

ANNUAL REPORT ON THE ELECTIONS FINANCES ACT

1990



An independent office of the Legislative Assembly
Un bureau indépendant de l'Assemblée législative

Room 302
379 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 0T9
(204) 945-3225
Fax: (204) 945-6011

December 20, 1991

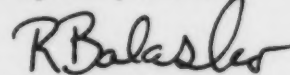
The Honourable Denis Rocan
Speaker of the Legislative Assembly
Room 244, Legislative Building
Winnipeg, Manitoba
R3C 0V8

Dear Mr. Speaker:

I have the honour of submitting the Annual Report on *The Elections Finances Act* covering the period from January 1, 1990 to December 31, 1990.

This report is submitted pursuant to Section 99 of *The Elections Finances Act* which directs that the Speaker shall cause a copy of the Report to be laid before the Assembly forthwith, and if the Assembly is not in session within 15 days of the beginning of the next ensuing session. This report contains recommendations respecting amendments to *The Elections Finances Act* pursuant to Section 99(2).

Respectfully submitted,



Richard D. Balasko
Chief Electoral Officer

TABLE OF CONTENTS

Letter of Transmittal	2
Table of Contents	3
Organization Chart	5
Introduction	6
 I. Outstanding Items from the 1989 Annual Report	 7
II. Annual Activities	8
A. Registration of Political Parties	8
B. Advisory Committee	9
C. Political Party Annual Statements and Returns for Contributions	10
D. Constituency Associations	11
E. Candidates' Campaign Deficits	11
F. Manitoba Tax Credit Program	12
G. Information and Assistance	13
 III. The 1990 General Election	 14
IV. Review of <i>The Elections Finances Act</i>	35
Overview	35
1. Third Party Expenditures	35
2. Election Expenses	37
(i) Definition of Election Expenses	37
(ii) Child Care Expenses	39
(iii) Reasonableness of Election and Advertising Expenses	39
(iv) Legal Expenses	39
(v) Definition of Election Period	40
3. Spending Limits	40
(i) Advertising Limits	40
(ii) Adjustment in Spending Limits for Rural Electoral Divisions	40
(iii) Variation of Spending Limits by Consumer Price Index	41
(iv) Revised Voters' Lists	41
4. Identification of Advertisements	43
5. Donation In Kind	43
6. Definition of Transfer	44
7. Candidate's Surplus/Deficit	45
(i) Surplus Funds	45
(ii) Definition of Deficit	47
8. Loans	47
9. Candidates	48
(i) Definition of a Candidate	48
(ii) Candidate Contributions to Own Campaign	49
10. Reimbursement of Election Expenses for Candidates	49
(i) Overspending Total Election Expenses	49
(ii) Reduction of Reimbursement for Advertising Overspending	50
(iii) Advance on Reimbursement of Election Expenses	50

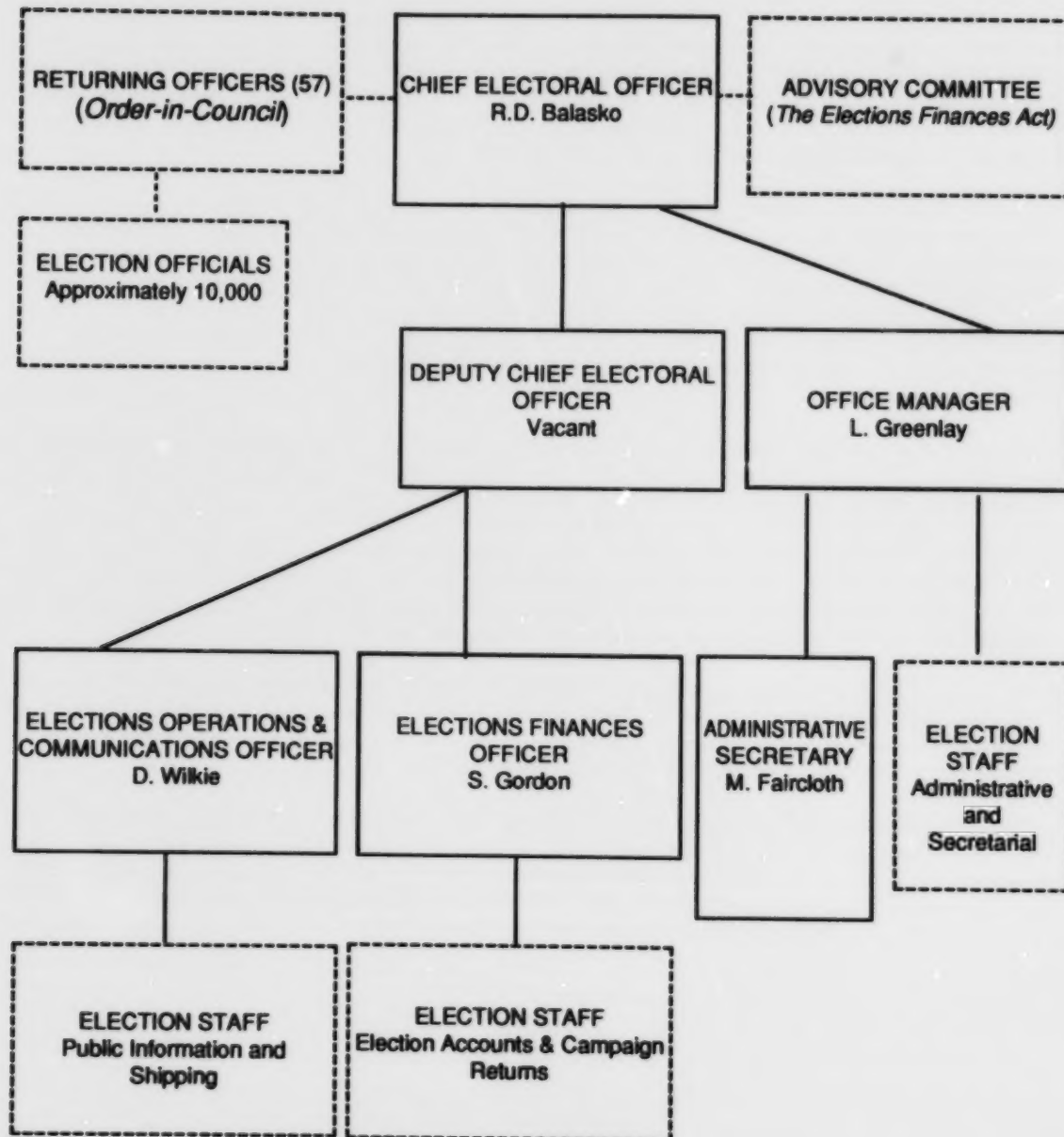
11. Auditors	51
(i) Payment of Auditor's Fees.....	51
(ii) Requirement to Appoint and Consult with an Auditor	52
(iii) Qualifications and Responsibilities of Auditors.....	52
12. Chief Financial Officers.....	53
(i) Responsibilities of Chief Financial Officer	53
(ii) Candidate Acting as Chief Financial Officer or Official Agent.....	53
(iii) Name Change to Official Agent.....	53
13. Reporting.....	54
(i) Reporting by Constituency Associations.....	54
(ii) Constituency Association Reporting After Redistribution	55
(iii) Reporting by Political Parties.....	56
(iv) Reporting by Candidates	57
(v) Disclosing Names of Responsible Officers of Registered Political Parties	57
14. Providing Information	58
15. Investigative Powers with Respect to Potential Offences Under <i>The Elections Finances Act</i>	58
16. Financial Authority.....	59
17. Identity of Contributors at Meetings	59

V. Innovations, Future Directions	61
---	----

LIST OF TABLES

Table 1	Registered Political Parties (1990)	8
Table 2	Advisory Committee Members (1990).....	9
Table 3	Annual Political Party Statements (1989).....	10
Table 4	Contributions Received by Political Parties (1989).....	10
Table 5	Contributions of \$250 or more to Constituency Associations (1989)	11
Table 6	Manitoba Tax Credits for Political Contributions (1982-1989).....	12
Table 7	Tax Credits for Political Contributions Since 1982	13
Table 8	Candidates and Chief Financial Officers in the 1990 General Election	15
Table 9	Comparison of Number of Candidates in General Elections (1986/1988/1990)	21
Table 10	Comparison of Political Party and Candidate Spending Limits in General Elections (Per Name on Revised Voters' List).....	21
Table 11	Summary of Candidate Income, Expenditures, Spending Limits and Reimbursement in the 1990 General Election	22
Table 12	Political Parties Summary of Income, Expenditures, Reimbursements and Spending Limits 1990 General Election	34

ORGANIZATION CHART OFFICE OF THE CHIEF ELECTORAL OFFICER (1990)



INTRODUCTION

This is the sixth Annual Report of The Chief Electoral Officer on *The Elections Finances Act* (hereafter referred to as the "Act"). This report is presented in five parts. Part I provides an update of those items from the 1989 Annual Report which have carried over into 1990. Part II reports on annual activities. Part III reviews information pertaining to the 1990 General Election and Part IV includes issues for legislative review and recommendations for administrative amendments. Part V reviews future directions in the administration of the Act.

Central to the legitimacy of representative government is the integrity of the electoral process. Public confidence in the institution of government rests directly on the ability of the electoral system to perform efficiently, reliably, impartially and in a timely fashion. In 1980, the Office of the Chief Electoral Officer was established as a distinct office and made directly accountable to the Legislative Assembly. By statute in 1985, the Chief Electoral Officer was also made responsible for the administration of *The Elections Finances Act*, including responsibility for enforcement of the Act.

The Elections Finances Act was last amended in 1983. Since that time, there has been a thorough testing of the provisions of the Act through three general elections and one by-election. It is increasingly apparent that several sections require revision to provide the clarity necessary to administer the Act effectively and in consideration of numerous volunteers and others who use the Act on an infrequent basis. Many issues for legislative review were first presented in the 1988 Annual Report. For ease of presentation, these 1988 issues as well as additional issues can be found in Part IV of this report. It is strongly urged that the recommended amendments be considered by the legislators at the earliest possible opportunity.

The Office of the Chief Electoral Officer must be ready at all times to conduct elections and by-elections and to ensure that annual reporting by political parties, constituency associations and candidates occurs as provided for in the Act. As a result, procedures, forms, manuals, guidelines and other materials must be kept current. Assistance is given to candidates, registered political parties, constituency associations and their Chief Financial Officers in complying with the Act. Reports are received and reviewed as required by the legislation and are available for public inspection. The Chief Electoral Officer may also make recommendations respecting amendments to the Act. Prosecutions for offences under the Act and its regulations are also the responsibility of the Chief Electoral Officer.

Mr. Richard D. Balasko was appointed as Manitoba's second full-time Chief Electoral Officer by an Order-in-Council effective December 12, 1990. An all-party resolution of the Legislative Assembly in support of the appointment was passed on March 20, 1991. Mr. Balasko had previously been the Acting Chief Electoral Officer as reported in the 1989 Annual Report.

The Chief Electoral Officer wishes to acknowledge the efforts of all candidates, political parties, constituency associations, Chief Financial Officers, auditors, members of the Advisory Committee and the scores of volunteers whose cooperation is essential in carrying out the requirements of the Act. The Chief Electoral Officer also acknowledges the continuing commitment and professionalism which the staff of the Office has displayed in carrying out their responsibilities.

I OUTSTANDING ITEMS FROM THE 1989 ANNUAL REPORT

The 1988 Annual Report raised many policy issues for consideration and recommended several legislative changes to *The Elections Finances Act*. Up until the end of 1990 no amendments had been introduced in the Legislative Assembly. The election in the fall of 1990 required that essential election related work take priority over other initiatives originally planned for the year. Work had begun on Auditor Guidelines and on revising the candidates' election return and it was anticipated work would begin on revising guidelines for Chief Financial Officers. The 1989 initiatives will be addressed again after all election related matters from 1990 have been completed and after the issue of possible legislative amendments has been resolved.

The creation of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing announced on November 15, 1989, was noted in the 1989 Annual Report. The Commission has not yet made public its findings, however, a report is expected late in 1991 or early in 1992.

II ANNUAL ACTIVITIES

A. Registration of Political Parties

A registered political party may issue official tax receipts for contributions and have its name printed on the ballots below the names of the candidates endorsed by the party.

A political party may become registered by filing a financial statement and a petition signed by not fewer than 2500 persons who were eligible voters during the most recent general election prior to the application. During a general election a political party may be registered by filing a financial statement and endorsing five or more candidates.

At the beginning of the year there were eight registered political parties in Manitoba. There have been no further registrations during the year; however, several enquiries have been received. One request was received to reserve a proposed registered name pursuant to Subsection 13(1) of the Act. A decision on whether or not to approve the request had not been made during the period covered by this report.

The Communist Party of Canada (Manitoba Committee) was deregistered effective December 8, 1990. The party endorsed fewer than five candidates in the most recent general election and pursuant to clause 19(2)(e) of the Act the Chief Electoral Officer was required to proceed with compulsory deregistration.

The names of the registered political parties and their Chief Financial Officers are listed in Table 1. A comparison of the number of registered political parties from 1981-1990 is also shown.

TABLE 1

Registered Political Parties (1990)

Political Party	Date of Registration	Registration Number	Chief Financial Officer	Date of Appointment
Communist Party of Canada (Manitoba Committee)(Comm.)*	September 10, 1981	P-8105	E. A. Bilecki	August 1, 1990
Confederation of Regions Manitoba Party (C.O.R.)	September 6, 1985	P-8507	Mark Edmondson	December 5, 1990
Liberal Party in Manitoba (Lib.)	December 12, 1980	P-8003	Ernie Gilroy	January 1, 1986
Libertarian Party of Manitoba (L.P.M.)	March 9, 1988	P-8808	Ron Gowenlock	April 4, 1988
Manitoba Progressive Party (Prog.)	April 24, 1981	P-8104	Murdoch MacKay	December 22, 1983
New Democratic Party of Manitoba (N.D.P.)	November 17, 1980	P-8001	David Woodbury	March 9, 1988
The Progressive Conservative Party of Manitoba (P.C.)	November 25, 1980	P-8002	Julian Benson	June 12, 1986
Western Independence Party of Manitoba (W.I.P.)	March 3, 1988	P-8406	Fred Cameron	March 18, 1988

*The Communist Party of Canada (Manitoba Committee) was deregistered December 8, 1990

Yearly Comparison

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Number of Registered Political Parties	3	5	5	6	7	7	7	8	8	7

B. Advisory Committee

The Advisory Committee established under Subsection 4(1) of *The Elections Finances Act* is comprised of one appointed representative from each registered political party. The Chief Electoral Officer may meet with the Committee to seek its advice on the proper administration of the Act. Although a decision or recommendation of the Advisory Committee is not binding on the Chief Electoral Officer, the advice of the Committee members is of great benefit.

In 1990, members of the Advisory Committee met to discuss the following matters:

1. Reporting by Constituency Associations.
2. Possible revisions to Chief Financial Officers' Guidelines and to Form 922-Statement of Income Transfers and Expenses for Candidacy Period.
3. The development of Auditor Guidelines.
4. Information Sessions for candidates' Chief Financial Officers.
5. Sections of the Act needing interpretation or clarification.
6. A policy for filing statements and returns under the Act.

Members of the Advisory Committee are listed in Table 2.

TABLE 2

Advisory Committee Members (1990)

Party	Committee Member	Date of Appointment
Communist Party of Canada (Manitoba Committee)(Comm.)*	William Ross	February 28, 1985
Confederation of Regions Manitoba Party (C.O.R.)	Vivian Friesen	November 12, 1985
Liberal Party in Manitoba (Lib.)	Matthew Jones	June 26, 1985
Libertarian Party of Manitoba (L.P.M.)	None appointed	-----
New Democratic Party of Manitoba (N.D.P.)	Randy Mavins	December 3, 1986
The Progressive Conservative Party of Manitoba (P.C.)	Robert Gabor	May 7, 1985
Manitoba Progressive Party (Prog.)	Ben Hanuschak	January 1, 1985
Western Independence Party of Manitoba (W.I.P.)	Fred Cameron	January 1, 1985

*The Communist Party of Canada (Manitoba Committee) was deregistered December 8, 1990

C. Political Party Annual Statements and Returns for Contributions

Each year the Chief Financial Officer of a registered political party must file with the Chief Electoral Officer an audited statement setting out the income, expenses, assets and liabilities of the party. The audited annual statement excludes the income, transfers and election expenses for an election campaign period. A detailed list of contributors is filed with the annual statement and discloses the name, address and amount of aggregate contributions of \$250 or more made to the political party by any person or organization in that year. While the annual statement excludes contributions during the campaign period of an election, the return for contributions includes all contributions made in that year. The annual statements for 1989 which were required to be filed in 1990 are summarized in Table 3 and the returns for contributions are summarized in Table 4.

TABLE 3

Annual Political Party Statements (1989)*

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	L.P.M. \$	N.D.P. \$	P.C. \$	Prog. \$	W.I.P. \$
INCOME AND EXPENSES								
Contributions	38,895	6,360	318,955	1,615	781,517	900,053	5,150	2,485
Transfers	Nil	Nil	4,647	Nil	2,496	2,010	Nil	Nil
Other Income	9,697	8,465	87,513	19	291,149	348,370	1,020	473
Total Income	48,592	14,825	411,115	1,634	1,075,162	1,250,433	6,170	2,958
Expenses	49,627	9,172	590,374	418	898,661	1,106,075	5,455	2,459
Surplus (Deficit)	(1,035)	5,653	(179,259)	1,216	176,501	144,358	715	499
ASSETS AND LIABILITIES								
Assets	46,335	13,395	83,715	1,287	40,705	463,814	1,447	556
Liabilities	14,338	1,975	234,015	Nil	761,977	47,706	Nil	Nil
Net Worth (Deficit)	31,997	11,420	(150,300)	1,287	(721,272)	416,108	1,447	556

*A comparison of the above categories on a party basis is limited due to differences in accounting policies.

TABLE 4

Contributions Received by Political Parties (1989)

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	L.P.M. \$	N.D.P. \$	P.C. \$	Prog. \$	W.I.P. \$	Total Contributions \$
\$250. OR MORE									
Total value	35,186	3,797	148,425	--	356,937	578,449	3,150	1,020	1,126,964
No. of contributors	(38)	(7)	(178)	--	(606)	(617)	(6)	(2)	
\$25. TO \$250.									
Total value	3,575	1,843	145,833	1,585	383,963	252,395	2,000	1,155	792,349
No. of contributors	(33)	(23)	(1,376)	(18)	(4,095)	(2,589)	(17)	(13)	
LESS THAN \$25.									
Total Value	134	720	24,697	30	40,617	69,209	--	310	135,717
No. of contributors	(6)	(50)	(2,136)	(2)	(2,806)	(8,182)	--	(21)	
Total of all Contributions*	38,895	6,360	318,955	1,615	781,517	900,053	5,150	2,485	2,055,030

D. Constituency Associations

The person responsible for the finances of a constituency association must file a return with the Chief Electoral Officer each year disclosing the name and address of all contributors whose aggregate contributions totalled \$250 or more to the constituency association. The amount of additional contributions of less than \$250 to constituency associations is not known because the Act does not presently require that the information be disclosed. Constituency associations may not issue receipts for income tax purposes.

There were two constituency associations reporting contributions of \$250 or more for 1989 as listed in Table 5. A yearly comparison of total contributions of \$250 or more to all constituency associations is also shown.

TABLE 5

Contributions of \$250 or more to Constituency Associations (1989)

	Comm.	C.O.R.	Lib.	L.P.M.	N.D.P.	P.C.	Prog.	W.I.P.
Total Number of Constituency Associations	2	14	57	--	57	57	--	--
Number Reporting Contributions of \$250 or more	--	--	2	--	--	--	--	--
Total Contributions \$250 or more	--	--	\$2,472	--	--	--	--	--
Yearly Comparison								
	1985	1986	1987	1988	1989			
Number of Constituency Associations	154	163	161	181	187			
Number Reporting Contributions of \$250 or more	11	12	6	8	2			
Total Contributions of \$250 or more	\$34,446	\$27,635	\$9,152	\$23,633	\$2,472			

E. Candidates' Campaign Deficits

Contributions of \$250 or more made after the end of a campaign period towards a candidate's campaign deficit must be reported to the Chief Electoral Officer. There were 127 candidates with campaign deficits after the 1988 general election.

Contributions of \$250 or more made in 1989 to candidates with campaign deficits from the 1988 general election were reported in last year's annual report. In 1990 there were no contributions to report relative to the 1988 general election.

F. Manitoba Tax Credit Program

In 1980 *The Income Tax Act (Manitoba)* implemented a tax credit system for political contributions. A percentage of contributions to registered political parties and registered candidates is eligible for a tax credit. The amount that can be deducted from tax payable is:

- a) 75% of the amount contributed if the amount contributed does not exceed \$100;
- b) \$75 plus 50% of the amount by which the amount contributed exceeds \$100 if the amount contributed exceeds \$100 but does not exceed \$550; and
- c) if the amount contributed exceeds \$550, the lesser of
 - i) \$300 plus 33 1/3% of the amount by which the amount contributed exceeds \$550; or
 - ii) \$500;

if the payment is supported by a proper income tax receipt.

The total value of tax credits for 1988, the most current year for which total information is available, is \$1,251,841. Estimated tax credits for 1989 are \$711,442. Table 6 has comparative tax credit data since 1982 and Table 7 presents in graph form comparative total tax credits since 1980.

TABLE 6

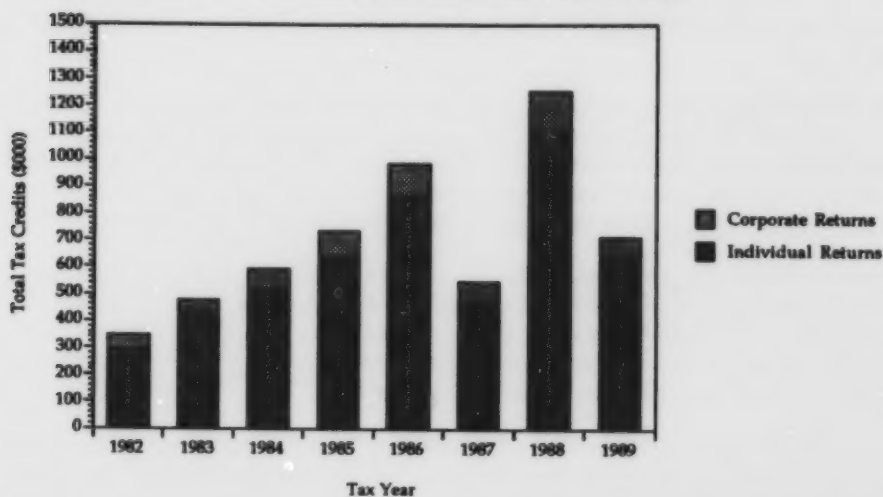
Manitoba Tax Credits for Political Contributions (1982-1989)*

	1982 \$	1983 \$	1984 \$	1985 \$	1986 \$	1987 \$	1988 \$	1989** \$
Credits Claimed on Individual Returns	293,500	429,200	520,400	642,900	863,356	476,617	1,115,750	642,722
Credits Claimed on Corporate Returns	54,200	47,300	69,000	90,100	119,598	65,708	136,091	68,720
Total Credits Claimed	347,700	476,500	589,400	733,000	982,954	542,325	1,251,841	711,442

* Figures provided by Manitoba Department of Finance

** Figures for the 1989 taxation year are estimates and subject to revision due to late returns and reassessments.

Table 7
Tax Credits for Political Contributions Since 1982*



*Figures provided by Manitoba Department of Finance

G. Information and Assistance

The Act directs that the Chief Electoral Officer shall assist candidates and registered political parties, and their Chief Financial Officers, in preparing statements and returns required under the Act and otherwise in complying with the Act. The Chief Electoral Officer may also prepare guidelines for candidates and registered political parties and their Chief Financial Officers and auditors. At present, guidelines for Chief Financial Officers of political parties and candidates have been published. The Office also responds on an ongoing basis to many enquiries made in writing, by telephone and in person.

The provision of information to participants in the electoral process is essential to the effective functioning of the Act. The need is very apparent in relation to political party and candidate volunteers particularly considering the consequences of non-compliance. The need for further information and assistance, especially in rural areas, was raised by members of the political party Advisory Committee and, given sufficient resources, the extension of information and assistance initiatives will be a future priority.

Another statutory responsibility of the Chief Electoral Officer concerns public information. The statements, returns, registers and records which are required to be kept must be available to the general public as are copies of *The Elections Finances Act*. This information is open to inspection by anyone during regular office hours at Elections Manitoba, 302-379 Broadway, Winnipeg, Manitoba.

The Act directs that statements and returns filed with the Chief Electoral Officer are available for public inspection immediately upon receipt. It should be noted that such statements and returns may not be complete or may contain errors since the review of the documents may not have been completed at the time of public inspection. Members of the public and in particular the media have frequently inspected documents and records. For those not able to attend the office, information has often been mailed upon request. Contact with Elections Manitoba may also be made through the use of a facsimile machine. The fax number is 945-6011.

III THE 1990 GENERAL ELECTION

Pursuant to an Order-in-Council dated August 7, 1990 the Chief Electoral Officer issued Writs of Election for the 57 electoral divisions in the Province of Manitoba ordering that an election be conducted on September 11, 1990.

There were 199 candidates in the thirty-fifth Manitoba general election of which one withdrew prior to polling day. Table 8 lists the candidates by electoral division along with their registration numbers, Chief Financial Officers, and endorsing political parties where applicable. A registered candidate may issue official income tax receipts. Table 9 compares the number of registered and unregistered candidates along with the number of candidates qualifying for reimbursement for each registered political party.

Eight registered political parties fielded candidates. The Communist Party of Canada (Manitoba Committee) endorsed only one candidate which was less than the five endorsed candidates necessary under clause 19(2)(e) of *The Elections Finances Act* to maintain party registration under the Act. Although the Act prevents compulsory deregistration during an election, deregistration proceedings were commenced after the election as reported earlier in this report (Part IIA).

Candidates and political parties must file election returns with the Chief Electoral Officer for income, transfers and expenses covering the election period. A return for contributions must also be filed for candidates. Contributions to registered political parties during an election are disclosed on the annual returns. The candidate and political party election returns for the 1990 general election were required to be filed by December 11, 1990.

Table 10 compares the spending limits on a per-voter basis for candidates and political parties for the past three general elections. In total, political parties spent \$1,832,753 and candidates spent \$2,466,903 in the 1990 election. The total spending limits for each candidate are shown in Table 11 along with the amounts actually spent. Candidates receiving a minimum of 10% of the valid votes cast qualify to receive a 50% reimbursement of their actual election expenses. Table 11 also shows the reimbursements paid to qualifying candidates.

The spending limits for each registered political party and the amounts spent are shown in Table 12 along with the amount of reimbursement paid to qualifying political parties. Registered political parties qualify for a 50% reimbursement of actual election expenses if their endorsed candidates in total receive a minimum of 10% of the valid votes cast in all electoral divisions.

TABLE 8**Candidates and Chief Financial Officers in the 1990 General Election**

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Arthur-Virden	Jim Downey	PC	Dale Smeltz	G-90055
	Goldwyn M. Jones	NDP	Ian L. Robson	G-90091
	W. Glen McKinnon	Lib	Ross Poole	G-90064
Assiniboia	Joan Johannson	NDP	David J. McRae	G-90032
	Ed Mandrake	Lib.	Henry Wahl	G-90098
	Linda G. McIntosh	PC	D. Bruce Chegus	G-90002
Brandon East	Ron Arnst	PC	Ross Eastley	G-90115
	Brenda Avlonitis	Lib.	Darwin Ross	G-90050
	Len Evans	NDP	Marion Robinsong	
Brandon West	Shari Decter-Hirst	NDP	John H.W. Graham	G-90043
	Abby Hampton	Lib.	Donna Rempel	G-90051
	James C. McCrae	PC	Vern Gilbertson	G-90024
Broadway	Avis Gray	Lib.	W.G. (Bill) McDonald	G-90047
	Craig Johnson	PC	Garth Woodward	G-90058
	Conrad Santos	NDP	Wade Cudmore	
Burrows	Chris Aune	PC	Paul A. Lev	G-90015
	William Chornopyski	Lib.	Orest Yakimischak	G-90008
	Doug Martindale	NDP	James F. Burgess	
Charleswood	Ken Brown	Lib.	R. T. Robert	G-90104
	Jim Ernst	PC	Larry R. Crane	G-90109
	Toni Vosters	NDP	Andrew W. Whittle	
Concordia	Guy Beaudry	LPM	Ron Gowenlock	
	Fred Cameron	WIP	Dean Atchison	
	Gary Doer	NDP	Dennis R. Ceicko	
	Gunther Grosskamper	Lib.	Cecilia J. Connelly	G-90117
	Vic Rubiletz	PC	Murray Brown	G-90081
Crescentwood	Jim Carr	Lib.	Gary Miles	G-90106
	Neil Cohen	NDP	Shirley Cohen	
	Tom De Nardi	PC	Mike Radcliffe	G-90077
Dauphin	Martin Bidzinski	PC	Micheal S. Sirtonski	G-90089
	John S. Plohman	NDP	Eric B. Irwin	
	Peter Rampton	Lib.	Alan John Semchuk	G-90027

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Elmwood	Jim Maloway Ed. Price Vic Toews	NDP Lib. PC	Ted Yorke Ailsa Stark Peter Klassen	G-90114 G-90037
Emerson	Jack Penner Georgine Spooner Real R. Tetrault	PC NDP Lib.	Wilbert Friesen Michelle Poshtar Cristine Barnabé	G-90071 G-90046
Flin Flon	Pascall Bighetty Ron Black Jerry Storie	Lib. PC NDP	Don Pearson Brian Pilloud Nestor Dolinsky	G-90065 G-90066
Fort Garry	Laurie E. Evans Shirley Lord Jan Mandseth Rosemary Vodrey	Lib. NDP WIP PC	Rhonda Smerchanski Larry Brenn Bertha MacKenzie Gary J.H. Timlick	G-90084 G-90005 G-90082
Gimli	Ed Helwer Tom Hughes Darlene Skaritko	PC NDP Lib.	Leif Johnson Lea (E.J.) Girman Greg Shedden	G-90016 G-90095
Gladstone	Cordell Barker C. Warren Murray Michael Newman Denis Rocan	Lib. COR NDP PC	Clare Tarr Charles R. Turner Ken Winters Sara McKimmie	G-90018 G-90112 G-90076
Inkster	Ajit K. Deol G. L. Haddad Kevin Lamoureux Raj Mehta	NDP WIP Lib. PC	Tarlochan Gill Arnold Hutchinson Mark Miller Sarbjee Warraich	G-90033 G-90022
Interlake	Clif Evans Duncan Geisler Ed Trachuk	NDP Lib. PC	Sharron Nosal Terry Ruchotzke Lorne G. Ross	G-90105
Kildonan	Dave Chomiak Sid Green David Langtry Claudia Sarbit	NDP Prog. PC Lib.	Eugene Kostyra Ben Hanuschak Stuart Greenfield Serge Radchuk	G-90023 G-90110
Kirkfield Park	Frank Goldspink Shirley Manson Jasper McKee Eric Stefanson	Comm. NDP Lib. PC	E.A. Bilecki Pauline Schesnuk W.J. Buckwold Mel MacRae	G-90013 G-90009

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Lac du Bonnet	Leonard Kolton Darren Praznik Frank J. Thibedeau	NDP PC Lib.	Kathleen Smolinski Clarence Koss Robert F. Dyne	G-90048 G-90053
Lakeside	Irene Armishaw Harry J. Enns Eduard Hiebert Delmer Nott Dennis Rice	COR PC NDP Lib. LPM	Jim Griffin Arthur L. Miller Menno Enns Denise Nott Milton Shirliff	G-90052 G-90069 G-90078
LaVerendrye	Renald Fiola Claire Noël Ben Sveinson	NDP Lib. PC	Joanne Swayze George Murphy Eric Overall	G-90086 G-90087
Minnedosa	Terry J. Drebit Sean Espey Harold Gilleshammer	Lib. NDP PC	Arthur Platt Marion McNabb Arthur H. Butler	G-90113 G-90041
Morris	Mark Edmondson Clayton Manness Gary Nelson Bill Roth	COR PC NDP Lib.	Myrlene Currie Dale Owen Jan Palmer Donald E. Butcher	G-90096 G-90040 G-90092
Niakwa	Linda Asper Jack Reimer Michael Stimpson	Lib. PC NDP	Arthur Chaput Gerard H. Rodrique Virginia Radcliffe	G-90049 G-90014
Osborne	Reg. Alcock Donald A. Bailey Sondra Braid Jim Weidman	Lib. NDP PC LPM	Jim Smith Murray R. Smith Jake F. Cadigal Ron Gowenlock	G-90094 G-90012
Pembina	Donald W. Orchard Bert Siemens Marilyn Skubovius	PC NDP Lib.	Samuel G. Andrew Edgar H. Schmidt Gerald Gebler	G-90075 G-90039
Point Douglas	Wm. Hawryluk George Hickes Errol Lewis Calvin Pompana Roy Price	Ind. NDP Lib. PC Ind.	Thor B. Thorvaldson William John Hutton Matthew M. Jones J.D. Benson Margaret Price	G-90097
Portage la Prairie	Arden Campbell Edward J. Connery Darlene Hamm Roy Lyall	NDP PC Lib. COR	Ken Grant Henry F. Riendeau John Harrison Andre E. Gregoire	G-90060 G-90103 G-90070

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Radisson	Marianne Cerilli Allan Patterson Mike Thompson	NDP Lib. PC	Stan Burton Drew Drystek Howard W. Robinson	G-90017 G-90020
Riel	Bob Ages Ed Benjamin Gerry Ducharme	NDP Lib. PC	Kathleen Dobson Paul McKenna Robert H. Mansfield	G-90006 G-90044
River East	Rob de Groot Edna Harder Mattson Bonnie Mitchelson	NDP Lib. PC	Jim Farmer Darrell Newediuk E. J. Martens	G-90062 G-90056
River Heights	Sharon Carstairs Shaun McCaffrey Peter Sim Clancy Smith	Lib. PC NDP LPM	Israel A. Ludwig Colon C. Settle William Reid Ron Gowenlock	G-90061 G-90045
Roblin-Russell	Len Derkach William A. Nicholson Neil Stewart	PC NDP Lib.	J.R. Ziprick Dianna Sotas Lynn Spurway	G-90059 G-90107
Rossmere	Katharina Cameron Terry Duguid Maxine Hamilton Harold Neufeld	WIP Lib. NDP PC	Nettie Pfeiffer Richard G. Gamble Tom Seals K. Loewen	G-90068 G-90073
Rupertsland	Elijah Harper George W. Kernaghan Hugh Wynne	NDP Lib. PC	Margaret MacKinnon George Kernaghan, Jr. Douglas W. Nicholson	G-90085 G-90102
Seine River	Lyle Cruickshank Louise Dacquay Herold Driedger Keith Kendall	WIP PC Lib. NDP	Murray Watson Ivan E. Chrusch Harvey Beemer Jeanne Kendall	G-90010 G-90057
Selkirk	Gwen Charles Gregory Dewar Russ Farrell	Lib. NDP PC	Joanne Halliday Elisabeth Flett Dave Moore	G-90021 G-90054
Springfield	Deborah Barron-McNabb Glen M. Findlay Bob Strong	NDP PC Lib.	Joe Pinterics Keith G. Findlay Mark E. Miller	G-90093 G-90080
Steinbach	Albert Driedger Cornelius Goertzen Marcel Lagasse Ken McAllister	PC Lib. NDP LPM	George Sawatzky Agnes Lepp Louise Hingley Dave C. Murray	G-90034

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Ste. Rose	Glen Cummings Ivan L. Traill Sam Voisey	PC Lib. NDP	F. Alexander Jackson George Goodwillie Donna M. Voisey	G-90042 G-90063
Sturgeon Creek	David Armishaw Gerry McAlpine Andrew James Swan Iva J. Yeo	COR PC NDP Lib.	Ken Carver Eric Sawyer Orma Sozansky H. D. Hamilton	G-90004 G-90028
St. Boniface	Neil Gaudry Robert Gooding Henri Marcoux	Lib. NDP PC	Lucille Blanchette Loretta J. Désilets Jack F. Cancilla	G-90108 G-90001
St. James	Fred Debreceen Paul Edwards Charles E. Lamont Len Sawatsky Joanne Thibault	COR Lib. Prog. NDP PC	Ken Carver Robert F. Peters Murdoch MacKay Joanne MacIag Amil P. Lakhani	G-90099 G-90100 G-90038
St. Johns	Lynn Filbert Mark Minenko Judy Wasylycia-Leis	PC Lib. NDP	Sandra Lukasiewicz Y.O. Masciuch William Lutz	G-90019 G-90031
St. Norbert	John Angus Marcel Laurendeau Andrew Sawatsky	Lib. PC NDP	John S. Burch Ronald Hesford Avril Mochoruk	G-90035 G-90007
St. Vital	Doug Browning Kathleen McCallum Shirley Render Bob Rose	WIP NDP PC Lib.	Tony Browning Jack Rodie Andrew R. Pernal Ron Cramer	G-90083
Swan River	Parker Burrell June Connolly-Peyton Rosann Wowchuk	PC Lib. NDP	Stan Pacak Anne Macaulay Lester W. Vopni	G-90067
The Maples	G.S. Cheema Norman Isler Tony Valeri	Lib. PC NDP	Kenneth S. Sasley Avrom Kushner Marty Dolin	G-90088 G-90003
The Pas	Oscar Lathlin Alfred McDonald David Merasty	NDP PC Lib.	Connie Pringle Will Bigelow Terry Hendrickson	G-90030
Thompson	Steve Ashton Loretta Clarke Don McIvor	NDP PC Lib.	Leona Mayer Margaret N. Pronyk Henry Wilson	G-90079 G-90116

Electoral Division	Candidate	Endorsing Party	Chief Financial Officer	Registration Number
Transcona	Thomas A. Bunn Ray Hargreaves Richard Kozak Daryl Reid	Prog. PC Lib. NDP	Murdoch MacKay Lana Dare Ron Cramer Michael Zaluski	G-90072 G-90101
Turtle Mountain	Doug Collins Bob Rose Robert R. Smith Rod Stephenson	Lib. PC NDP Ind.	Helen Rigby Bill Wismer Charles Williams Leo R. Stephenson	G-90025 G-90026 G-90090
Tuxedo	Rosemary Ahoff Gary Filmon Campbell Wright	NDP PC Lib.	Zbigniew Jan Gryz Gordon A. Horne Howard L. Morry	G-90011 G-90111
Wellington	Becky Barrett Walter Diawol Ernie Gilroy Stephen Keki Clyde Perry Neil Schipper	NDP Ind. Lib. Ind. PC Prog.	Marcella Melnyk Joseph J. Sharp Valerie Gilroy Arpad Keki Ken Nero Murdoch MacKay	G-90036 G-90074
Wolseley	Fay Campbell Jean Friesen Gordon M. Pratt Harold Taylor	PC NDP Prog. Lib.	Patricia A. Bright Beverly J. Peters Maxine Lutz Rodney H. Steiman	G-90029 G-90118

TABLE 9

Comparison of Number of Candidates in General Elections (1986/1988/1990)

Party	Comm. ³	C.O.R.	Lib.	L.P.M. ¹	N.D.P.	P.C.	Prog.	W.I.P.	Ind. ²	Total
Number of Candidates										
1986	5	14	57	--	57	57	13	6	10	219
1988	5	14	57	6	57	57	6	16	11	229
1990	1	6	57	5	57	57	5	6	5	199
Number Registered										
1986	--	13	43	--	1	55	2	5	4	123
1988	--	12	57	--	3	55	--	7	7	141
1990	--	4	53	--	4	55	--	1	1	118
Number Qualifying for Reimbursement										
1986	--	8	37	--	57	57	--	--	2	161
1988	--	2	56	--	44	57	--	--	--	159
1990	--	--	56	--	53	57	--	--	--	166

1. The Libertarian Party was not registered in 1986.

2. There are only 8 registered parties in Manitoba. The independent candidates have been listed for comparison purposes only.

3. The Communist Party was deregistered after the 1990 general election.

Note: In 1986 there were 216 candidates as three withdrew before polling day.

In 1990 there were 198 candidates as one withdrew before polling day.

TABLE 10

Comparison of Political Party and Candidate Spending Limits in General Elections (Per Name on Revised Voters' List)

	1986	1988	1990
POLITICAL PARTY			
Advertising.....	\$0.49	\$0.53	\$0.5975
Overall	\$0.98	\$1.07	\$1.1950
CANDIDATE			
Advertising.....	\$0.31	\$0.33	\$0.3734
Overall	\$1.54	\$1.67	\$1.8672
Overall			
(Rupert Island & Churchill until 1988 & Flin Flon & Rupert Island from 1990).....	\$2.46	\$2.67	\$2.9875

The advertising limit is part of the overall expense limit.

TABLE 11

Summary of Candidate Income, Expenditures, Spending Limits and Reimbursement in the 1990 General Election

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Income		
			Contributions ² \$	Transfers \$	Other \$
Arthur-Virden	Jim Downey	PC	16525.98	5000.00	0.00
	Goldwyn M. Jones	NDP	0.00	2076.00	0.00
	W. Glen McKinnon	Lib.	6281.00	500.00	79.00
Assiniboia	Joan Johansson	NDP	0.00	1577.00	0.00
	Ed Mandrake	Lib.	2067.00	1250.00	8.00
	Linda G. McIntosh	PC	12116.60	10550.00	106.32
Brandon East	Ron Arnst	PC	13750.00	4718.00	0.00
	Brenda Avlonitis	Lib.	2290.00	450.00	0.00
	Len Evans	NDP	0.00	17531.00	88.00
Brandon West	Shari Decter-Hirst	NDP	500.00	3882.00	0.00
	Abby Hampton	Lib.	7306.00	450.00	141.01
	James C. McCrae	PC	19228.67	3500.00	0.00
Broadway	Avis Gray	Lib.	3085.00	2400.00	21.00
	Craig Johnson	PC	2435.00	5300.00	0.00
	Conrad Santos	NDP	0.00	9874.00	418.00
Burrows	Chris Aune	PC	1310.90	11300.00	0.00
	William Chornopyski	Lib.	4213.00	900.00	0.00
	Doug Martindale	NDP	0.00	11512.00	19.00
Charleswood	Ken Brown	Lib.	7072.00	5500.00	7.00
	Jim Ernst	PC	28185.00	2249.00	0.00
	Toni Vosters	NDP	3289.00	561.00	0.00
Concordia	Guy Beaudry	LPM	0.00	0.00	0.00
	Fred Cameron	WIP	0.00	0.00	0.00
	Gary Doer	NDP	5300.00	9375.00	207.00
	Gunther Grosskamper	Lib.	5005.00	350.00	0.00
	Vic Rubiletz	PC	4019.60	8700.00	23.25
Crescentwood	Jim Carr	Lib.	12083.25	0.00	-212.79
	Neil Cohen	NDP	0.00	4861.00	0.00
	Tom De Nardi	PC	5980.00	8653.48	256.00
Dauphin	Martin Bidzinski	PC	14122.00	500.00	-13.42
	John S. Plohman	NDP	0.00	14477.00	679.00
	Peter Rampton	Lib.	8661.48	0.00	277.30
Elmwood	Jim Maloway	NDP	0.00	5154.75	0.00
	Ed. Price	Lib.	9872.38	900.00	0.00
	Vic Toews	PC	7355.00	6520.50	0.00

TABLE 11

Expenditures			Total Election Expenses ¹	Reimbursement To Candidate ³	Reimbursement To Party	Total Reimbursement ²
Advertising ¹ \$	Other \$	Transfers ⁴ \$				
(4595.81)			(22981.50)			
2614.14	15681.88	0.00	18296.02	1770.04	7377.97	9148.01
525.00	216.00	0.00	741.00	370.50	0.00	370.50
1116.82	11039.10	0.00	12155.92	5874.92	203.04	6077.96
(4148.47)			(20744.59)			
0.00	2006.00	0.00	2006.00	1003.00	0.00	1003.00
0.00	8247.00	0.00	8247.00	4123.50	0.00	4123.50
132.94	19234.77	0.00	19367.71	7251.11	2282.75	9533.86
(4748.15)			(23743.32)			
4630.25	11291.55	0.00	15921.80	2171.80	5789.10	7960.90
826.39	6159.62	0.00	6986.01	3493.01	0.00	3493.01
3684.00	17829.00	5622.00	21513.00	10756.50	0.00	10756.50
(4363.93)			(21821.97)			
237.00	3278.00	0.00	3515.00	1757.50	0.00	1757.50
911.40	10644.64	0.00	11556.04	4250.04	1527.98	5778.02
4199.72	16830.33	0.00	21030.05	1801.38	8713.65	10515.03
(3521.91)			(17611.43)			
534.00	12228.00	0.00	12762.00	6381.00	0.00	6381.00
231.02	7709.46	0.00	7940.48	3220.24	0.00	3220.24
1055.00	11233.00	2500.00	12288.00	6144.00	0.00	6144.00
(4105.53)			(20529.86)			
2508.30	12888.04	0.00	15396.34	7466.72	0.00	7466.72
1466.10	12544.74	0.00	14010.84	7005.42	0.00	7005.42
310.00	14062.00	5500.00	14372.00	7186.00	0.00	7186.00
(4545.40)			(22729.43)			
735.00	15769.00	0.00	16504.00	7135.50	0.00	7135.50
500.00	20731.79	0.00	21231.79	0.00	10615.90	10615.90
0.00	3959.00	0.00	3959.00	670.00	809.50	1479.50
(4106.28)			(20533.60)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
225.00	17293.00	6500.00	17518.00	8759.00	0.00	8759.00
0.00	10407.65	0.00	10407.65	5203.83	0.00	5203.83
539.50	12485.78	0.00	13025.28	5036.64	0.00	5036.64
(4897.89)			(24492.06)			
699.92	17454.91	0.00	18154.83	6071.58	2505.84	8577.42
0.00	4370.00	3300.00	4370.00	2185.00	0.00	2185.00
4000.00	14541.06	0.00	18541.06	9270.53	0.00	9270.53
(4678.70)			(23396.02)			
4114.50	16603.81	0.00	20718.31	6614.31	3632.35	10246.66
4352.00	11687.00	6500.00	16039.00	8019.50	0.00	8019.50
3199.86	19796.00	0.00	22995.86	11497.93	0.00	11497.93
(4390.44)			(21954.54)			
287.46	19725.86	6500.00	20013.32	10006.66	0.00	10006.66
1358.84	20017.91	0.00	21376.75	10554.38	0.00	10554.38
2574.90	16051.15	0.00	18626.05	8388.03	0.00	8388.03

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Income		
			Contributions ² \$	Transfers \$	Other \$
Emerson	Jack Penner	PC	7369.97	6650.00	0.00
	Georgine Spooner	NDP	0.00	1246.00	0.00
	Real R. Tetrault	Lib.	8026.00	0.00	0.00
Flin Flon	Pascall Bighetty	Lib.	700.00	0.00	12.91
	Ron Black	PC	5650.00	10000.00	0.00
	Jerry Storie	NDP	4060.00	5808.00	20.00
Fort Garry	Laurie E. Evans	Lib.	7055.28	2000.00	3.95
	Shirley Lord	NDP	5919.00	1582.00	0.00
	Jan Mandseth	WIP	355.00	0.00	0.00
	Rosemary Vodrey	PC	17184.33	2000.00	0.00
Gimli	Ed Helwer	PC	16510.00	2000.00	0.00
	Tom Hughes	NDP	0.00	2907.00	0.00
	Darlene Skaritko	Lib.	2028.69	350.00	76.00
Gladstone	Cordell Barker	Lib.	8220.19	500.00	9.69
	C. Warren Murray	COR	500.00	0.00	0.00
	Michael Newman	NDP	0.00	371.00	0.00
	Denis Rocan	PC	8415.00	0.00	0.00
Inkster	Ajit K. Deol	NDP	0.00	3333.00	0.00
	G. L. Haddad	WIP	0.00	0.00	0.00
	Kevin Lamoureux	Lib.	5955.00	5700.00	0.00
	Raj Mehta	PC	6863.50	5000.00	0.00
Interlake	Clif Evans	NDP	500.00	16438.00	112.00
	Duncan Geisler	Lib.	0.00	1990.45	0.00
	Ed Trachuk	PC	13801.00	0.00	0.00
Kildonan	Dave Chomiak	NDP	0.00	18626.00	48.00
	Sid Green	Prog.	0.00	0.00	0.00
	David Langtry	PC	14837.28	4500.00	0.00
	Claudia Sarbit	Lib.	5930.00	300.00	0.00
Kirkfield Park	Frank Goldspink	Comm.	0.00	0.00	0.00
	Shirley Manson	NDP	0.00	3370.00	0.00
	Jasper McKee	Lib.	5990.00	0.00	766.62
	Eric Stefanson	PC	18451.81	1000.00	2.72
Lac du Bonnet	Leonard Kolton	NDP	0.00	10202.00	1913.00
	Darren Praznik	PC	13282.00	0.00	0.00
	Frank J. Thibedeau	Lib.	3910.65	271.84	0.00
Lakeside	Irene Armishaw	COR	74.97	0.00	0.00
	Harry J. Enns	PC	5730.00	6000.00	0.00
	Eduard Hiebert	NDP	1362.00	679.00	0.00
	Delmer Nott	Lib.	6385.50	984.48	7369.98
	Dennis Rice	LPM	0.00	0.00	0.00

Expenditures			Total	Reimbursement		Total
Advertising ¹	Other	Transfers ⁴	Election	To Candidate ³	To Party	Reimbursement ²
\$	\$	\$	Expenses ¹			
(4382.22)			(21913.46)			
4089.75	9432.08	0.00	13521.83	6151.86	609.06	6760.92
269.00	757.00	0.00	1026.00	513.00	0.00	513.00
908.02	12347.70	0.00	13255.72	5229.72	1398.14	6627.86
(3436.40)			(27493.96)			
571.00	13776.42	0.00	14347.42	7173.71	0.00	7173.71
2907.75	8417.59	0.00	11325.34	4987.67	0.00	4987.67
605.00	7849.00	6179.00	8454.00	4227.00	0.00	4227.00
(5189.51)			(25950.35)			
1185.90	13967.20	15153.10	15153.10	7576.55	0.00	7576.55
30.00	6502.00	0.00	6532.00	613.00	2653.00	3266.00
82.00	269.82	3.18	351.82	0.00	0.00	0.00
1568.40	23106.16	0.00	24674.56	7490.17	4634.61	12124.78
(4955.39)			(24779.61)			
4263.06	18333.69	0.00	22596.75	6086.75	5083.63	11170.38
359.00	3902.00	450.00	4261.00	2130.50	0.00	2130.50
672.69	7076.31	0.00	7749.00	0.00	3874.50	3874.50
(4519.63)			(22600.59)			
1605.35	12074.89	0.00	13680.24	5460.05	1380.07	6840.12
269.15	587.10	0.00	856.25	0.00	0.00	0.00
0.00	416.00	0.00	416.00	208.00	0.00	208.00
1354.12	12452.32	0.00	13806.44	5351.89	1531.55	6883.44
(4200.38)			(21004.13)			
561.00	12798.00	0.00	13359.00	6679.50	0.00	6679.50
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
787.72	12782.85	0.00	13570.57	5950.28	0.00	5950.28
215.62	18812.34	0.00	19027.96	9513.98	0.00	9513.98
(4200.75)			(21006.00)			
873.00	19688.00	6000.00	20561.00	10280.50	0.00	10280.50
2131.81	11112.65	0.00	13244.46	6622.23	0.00	6622.23
1459.63	17139.79	0.00	18599.42	4798.42	4926.35	9724.77
(5216.40)			(26084.78)			
0.00	21440.00	5500.00	21440.00	10720.00	0.00	10720.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1715.50	22574.68	0.00	24290.18	9452.90	2152.19	11605.09
3376.00	16269.00	0.00	19645.00	9822.50	0.00	9822.50
(4815.74)			(24081.28)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	2354.00	2000.00	2354.00	1177.00	0.00	1177.00
528.88	11613.73	0.00	12142.61	6071.30	0.00	6071.30
2581.91	20264.23	0.00	22846.14	2173.53	8664.14	10837.67
(4751.52)			(23760.12)			
1409.00	14158.00	6000.00	15567.00	7783.50	0.00	7783.50
3551.99	14055.11	0.00	17607.10	4625.10	4178.45	8803.55
499.80	10394.36	0.00	10894.16	5447.08	0.00	5447.08
(4362.06)			(21812.63)			
0.00	74.97	0.00	74.97	0.00	0.00	0.00
3978.75	12396.97	0.00	16375.72	8187.86	0.00	8187.86
327.00	4337.00	0.00	4664.00	2332.00	0.00	2332.00
340.96	15549.04	0.00	15890.00	7945.00	0.00	7945.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Income		
			Contributions ² \$	Transfers \$	Other \$
LaVerendrye	Renald Fiola	NDP	0.00	3564.00	0.00
	Claire Noel	Lib.	5060.00	774.84	0.00
	Ben Sveinson	PC	5654.00	9140.00	14794.00
Minnedosa	Terry J. Drebit	Lib.	5041.00	7000.00	65.00
	Sean Espey	NDP	0.00	4088.00	0.00
	Harold Gilleshammer	PC	9717.00	4000.00	0.00
Morris	Mark Edmondson	COR	80.99	0.00	0.00
	Clayton Manness	PC	27131.00	6000.00	0.00
	Gary Nelson	NDP	0.00	0.00	0.00
	Bill Roth	Lib.	6438.50	300.00	0.00
Niakwa	Linda Asper	Lib.	7965.00	2000.00	0.00
	Jack Reimer	PC	13211.00	2000.00	3890.48
	Michael Stimpson	NDP	300.00	508.00	0.00
Osborne	Reg Alcock	Lib.	15645.00	0.00	0.00
	Donald A. Bailey	NDP	0.00	10580.00	0.00
	Sondra Braid	PC	10737.00	11830.00	1015.00
	Jim Weidman	LPM	0.00	0.00	0.00
Pembina	Donald W. Orchard	PC	5325.00	3400.00	4520.17
	Bert Siemens	NDP	100.00	1462.00	74.00
	Marilyn Skubovius	Lib.	1005.00	0.00	0.00
Point Douglas	Wm. Hawryluk	Ind.	852.49	0.00	0.00
	George Hickes	NDP	0.00	5153.00	857.00
	Errol Lewis	Lib.	7064.00	0.00	775.00
	Calvin Pompana	PC	0.00	12659.79	0.00
	Roy Price	Ind.	0.00	0.00	0.00
Portage la Prairie	Arden Campbell	NDP	2000.00	1757.00	0.00
	Edward J. Connery	PC	25224.18	0.00	801.80
	Darlene Hamm	Lib.	8467.58	8368.53	0.00
	Roy Lyall	COR	135.49	0.00	0.00
Radisson	Marianne Cerilli	NDP	0.00	9967.00	0.00
	Allan Patterson	Lib.	8107.49	2508.10	10615.59
	Mike Thompson	PC	3270.00	11500.00	0.00
Riel	Bob Ages	NDP	0.00	3897.00	0.00
	Ed Benjamin	Lib.	9316.35	600.00	0.00
	Gerry Ducharme	PC	18668.00	5307.44	150.00
River East	Rob de Groot	NDP	0.00	2147.00	0.00
	Edna Harder Mattson	Lib.	10114.87	374.10	0.00
	Bonnie Mitchelson	PC	23869.00	0.00	559.00

Advertising ¹	Expenditures		Total Election Expenses ¹	Reimbursement To Candidate ³	Reimbursement To Party	Total Reimbursement ²
	Other	Transfers ⁴				
\$	\$	\$				
(4578.63)			(22895.61)			
0.00	10806.00	0.00	10806.00	5403.00	0.00	5403.00
1153.34	21700.40	0.00	22853.74	11426.87	0.00	11426.87
1109.80	16173.14	0.00	17282.94	8641.47	0.00	8641.47
(4567.06)			(22837.72)			
1523.17	10304.26	0.00	11827.43	5913.72	0.00	5913.72
495.00	1855.00	3000.00	2350.00	1175.00	0.00	1175.00
2952.25	16706.06	0.00	19658.31	9579.16	0.00	9579.16
(4677.21)			(23388.55)			
0.00	80.99	0.00	80.99	0.00	0.00	0.00
3479.84	17730.90	0.00	21210.74	0.00	10605.37	10605.37
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1492.18	12256.29	0.00	13748.47	6874.24	0.00	6874.24
(4860.92)			(24307.21)			
1257.40	19536.91	0.00	20794.31	10397.15	0.00	10397.15
1317.60	15287.64	0.00	16605.24	3394.24	4710.38	8104.62
0.00	976.00	0.00	976.00	488.00	0.00	488.00
(4668.99)			(23347.47)			
30.00	23013.98	0.00	23043.98	7398.98	4123.01	11521.99
99.00	10150.00	6500.00	10249.00	5124.50	0.00	5124.50
459.00	21883.51	0.00	22342.51	11171.26	0.00	11171.26
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(4392.30)			(21963.87)			
3480.91	9953.57	0.00	13434.48	6717.24	0.00	6717.24
129.00	1261.00	0.00	1390.00	0.00	0.00	0.00
5469.80	1234.37	0.00	6704.17	3352.09	0.00	3352.09
(2833.36)			(14168.31)			
0.00	852.49	0.00	852.49	0.00	0.00	0.00
954.00	13100.00	5500.00	14054.00	7027.00	0.00	7027.00
433.00	13551.00	0.00	13984.00	6920.00	72.00	6992.00
1638.00	11021.79	0.00	12659.79	6329.90	0.00	6329.90
0.00	14.98	0.00	14.98	0.00	0.00	0.00
(4362.43)			(21814.50)			
504.00	2988.00	0.00	3492.00	1746.00	0.00	1746.00
4285.68	16900.46	0.00	21186.14	0.00	9783.07	9783.07
3355.75	16296.66	0.00	19652.41	9826.21	0.00	9826.21
0.00	135.49	0.00	135.49	0.00	0.00	0.00
(4578.26)			(22893.74)			
305.00	15308.00	7300.00	15613.00	7806.50	0.00	7806.50
1003.18	20769.14	0.00	21772.32	10886.16	0.00	10886.16
4000.00	10544.25	0.00	14544.25	7272.12	0.00	7272.12
(4398.65)			(21995.62)			
0.00	3495.00	0.00	3495.00	1747.50	0.00	1747.50
698.30	16120.70	0.00	16819.00	7502.65	906.85	8409.50
180.00	21764.25	0.00	21944.25	3276.25	6757.38	10033.63
(4600.66)			(23005.77)			
225.00	4126.00	0.00	4351.00	2175.50	0.00	2175.50
345.60	22362.92	0.00	22708.52	10782.14	0.00	10782.14
4123.42	18811.87	0.00	22935.29	0.00	10792.65	10792.65

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Contributions ² \$	Income	
				Transfers \$	Other \$
River Heights	Sharon Carstairs	Lib.	17506.15	700.00	173.06
	Shaun McCaffrey	PC	5670.00	10400.00	0.00
	Peter Sim	NDP	0.00	3516.00	0.00
	Clancy Smith	LPM	0.00	0.00	0.00
Roblin-Russell	Len Derkach	PC	13920.00	0.00	826.27
	William A. Nicholson	NDP	0.00	5366.00	20.00
	Neil Stewart	Lib.	7484.24	0.00	203.00
Rossmere	Katharina Cameron	WIP	0.00	0.00	0.00
	Terry Duguid	Lib.	7067.00	700.00	128.64
	Maxine Hamilton	NDP	500.00	7355.00	45.00
	Harold Neufeld	PC	14914.00	0.00	0.00
Rupert'sland	Elijah Harper	NDP	1495.00	6599.00	3274.00
	George W. Kernaghan	Lib.	200.00	0.00	200.00
	Hugh Wynne	PC	1531.00	16070.09	0.00
Seine River	Lyle Cruickshank	WIP	0.00	0.00	0.00
	Louise Dacquay	PC	14463.60	10714.56	4049.27
	Herold Driedger	Lib.	7661.00	4310.00	0.00
	Keith Kendall	NDP	0.00	2363.00	0.00
Selkirk	Gwen Charles	Lib.	5430.00	750.00	707.55
	Gregory Dewar	NDP	11108.00	5041.00	150.00
	Russ Farrell	PC	8685.00	7000.00	0.00
Springfield	Deborah Barron-McNabb	NDP	0.00	9964.43	0.00
	Glen M. Findlay	PC	17773.00	3000.00	97.00
	Bob Strong	Lib.	11800.00	0.00	0.00
Steinbach	Albert Driedger	PC	19122.10	2500.00	14.68
	Cornelius Goertzen	Lib.	0.00	5000.00	31.17
	Marcel Lagasse	NDP	0.00	0.00	0.00
	Ken McAllister	LPM	0.00	0.00	0.00
Ste. Rose	Glen Cummings	PC	16858.00	0.00	386.00
	Ivan L. Traill	Lib.	6195.00	7500.00	0.00
	Sam Voisey	NDP	0.00	718.00	2.00
Sturgeon Creek	David Armishaw	COR	0.00	0.00	0.00
	Gerry McAlpine	PC	13180.00	8500.00	0.00
	Andrew James Swan	NDP	0.00	4571.00	0.00
	Iva J. Yeo	Lib.	7550.00	0.00	122.00
St. Boniface	Neil Gaudry	Lib.	9341.25	6257.64	-1000.00
	Robert Gooding	NDP	0.00	2484.00	0.00
	Henri Marcoux	PC	6920.00	4000.00	10038.82

Expenditures			Total	Reimbursement		Total
Advertising ¹	Other	Transfers ⁴	Election	To Candidate ³	To Party	Reimbursement ²
\$	\$	\$	Expenses ¹			
(5010.28)			(25054.09)			
211.44	24420.42	0.00	24631.86	7125.71	5079.22	12204.93
655.70	13170.78	0.00	13826.48	6913.24	0.00	6913.24
0.00	2027.00	1432.00	2027.00	1013.50	0.00	1013.50
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(4762.72)			(23816.14)			
2511.22	17043.31	0.00	19554.53	9777.27	0.00	9777.27
1646.00	3513.00	0.00	5159.00	2579.50	0.00	2579.50
2065.85	12177.51	0.00	14243.36	6759.12	362.56	7121.68
(4487.15)			(22438.14)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2387.80	19858.27	0.00	22246.07	11123.04	0.00	11123.04
225.00	10886.00	5100.00	11111.00	5430.50	0.00	5430.50
3703.77	18652.68	0.00	22356.45	7442.45	3735.78	11178.23
(3781.42)			(30254.41)			
771.00	23280.00	2500.00	24051.00	12025.50	0.00	12025.50
0.00	200.00	0.00	200.00	0.00	0.00	0.00
0.00	17056.75	0.00	17056.75	8528.38	0.00	8528.38
(5454.63)			(27276.06)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
1032.87	24718.31	0.00	25751.18	11287.58	81.21	11368.79
807.00	19763.00	0.00	20570.00	10285.00	0.00	10285.00
0.00	1298.00	0.00	1298.00	649.00	0.00	649.00
(5005.80)			(25031.68)			
3218.55	16522.36	0.00	19740.91	9870.46	0.00	9870.46
1662.00	20023.00	2000.00	21685.00	10577.00	265.50	10842.50
2528.21	17920.08	0.00	20448.29	10224.15	0.00	10224.15
(4819.10)			(24098.08)			
1715.43	20465.67	2897.50	22181.10	11090.55	0.00	11090.55
1555.00	21614.00	0.00	23169.00	5396.00	5938.50	11334.50
221.40	23149.44	0.00	23370.84	11570.84	114.58	11685.42
(4663.39)			(23319.46)			
4164.20	16919.70	0.00	21083.90	1961.80	8580.15	10541.95
3084.00	13218.52	0.00	16302.52	0.00	8151.26	8151.26
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(4195.90)			(20981.73)			
2091.01	13801.07	0.00	15892.08	0.00	7571.04	7571.04
1870.71	11286.89	0.00	13157.60	6578.80	0.00	6578.80
868.00	9936.00	0.00	10804.00	5402.00	0.00	5402.00
(4804.16)			(24023.40)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2930.36	20299.82	0.00	23230.18	10050.18	1564.91	11615.09
0.00	3972.00	2000.00	3972.00	1986.00	0.00	1986.00
742.10	14271.95	0.00	15014.05	7342.05	164.97	7507.02
(4561.45)			(22809.72)			
801.00	16603.76	0.00	17404.76	8702.38	0.00	8702.38
0.00	4836.00	0.00	4836.00	2418.00	0.00	2418.00
1613.40	20375.71	0.00	21989.11	10994.56	0.00	10994.56

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Income		
			Contributions ² \$	Transfers \$	Other \$
St. James	Fred Debreceen	COR	115.45	0.00	0.00
	Paul Edwards	Lib.	4775.00	1740.00	6515.00
	Charles E. Lamont	Prog.	0.00	0.00	0.00
	Len Sawatsky	NDP	0.00	10475.00	0.00
	Joanne Thibault	PC	13346.75	8000.00	260.49
St. Johns	Lynn Filbert	PC	8375.86	6000.00	0.00
	Mark Minenko	Lib.	7023.00	300.00	0.00
	Judy Wasylcyia-Leis	NDP	0.00	14326.00	0.00
St. Norbert	John Angus	Lib.	10689.00	275.00	0.00
	Marcel Laurendeau	PC	8990.33	12949.00	0.00
	Andrew Sawatsky	NDP	0.00	922.00	0.00
St. Vital	Doug Browning	WIP	0.00	0.00	0.00
	Kathleen McCallum	NDP	0.00	4947.00	0.00
	Shirley Render	PC	6736.00	8560.00	0.00
	Bob Rose	Lib.	7625.00	7748.26	-24.38
Swan River	Parker Burrell	PC	3015.00	0.00	0.00
	June Connolly-Peyton	Lib.	4914.50	354.17	11.04
	Rosann Wowchuk	NDP	0.00	15458.00	281.00
The Maples	G.S. Cheema	Lib.	7392.00	6400.00	0.00
	Norman Isler	PC	4819.36	19517.24	21.19
	Tony Valeri	NDP	0.00	1759.00	0.00
The Pas	Oscar Lathlin	NDP	1529.00	13799.00	636.00
	Alfred McDonald	PC	10745.00	11000.00	0.00
	David Merasty	Lib.	6965.00	5000.00	0.00
Thompson	Steve Ashton	NDP	0.00	13662.00	0.00
	Loretta Clarke	PC	11838.35	2471.50	0.00
	Don McIvor	Lib.	4110.00	4473.00	5000.00
Transcona	Thomas A. Bunn	Prog.	0.00	0.00	0.00
	Ray Hargreaves	PC	600.00	4700.00	21.37
	Richard Kozak	Lib.	2770.00	0.00	0.00
	Daryl Reid	NDP	0.00	14581.00	55.00
Turtle Mountain	Doug Collins	Lib.	7089.00	1750.00	0.00
	Bob Rose	PC	7154.00	0.00	0.00
	Robert R. Smith	NDP	0.00	2345.00	2.00
	Rod Stephenson	Ind.	0.00	0.00	0.00
Tuxedo	Rosemary Ahoff	NDP	0.00	568.00	345.00
	Gary Filmon	PC	80616.44	6249.00	0.00
	Campbell Wright	Lib.	11085.66	0.00	0.00

Expenditures			Total Election Expenses ¹	Reimbursement To Candidate ³	Reimbursement To Party	Total Reimbursement ²
Advertising ¹ \$	Other \$	Transfers ⁴ \$				
(4049.90)			(20251.65)			
0.00	115.45	0.00	115.45	0.00	0.00	0.00
200.00	11842.14	0.00	12042.14	6021.07	0.00	6021.07
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
163.00	14195.00	3589.00	14358.00	7179.00	0.00	7179.00
841.90	14960.05	0.00	15801.95	2455.20	5061.40	7516.60
(4267.22)			(21338.36)			
1559.00	18980.78	0.00	20539.78	7239.96	0.00	7239.96
2623.47	11562.87	0.00	14186.34	7093.17	0.00	7093.17
190.00	12455.00	6000.00	12645.00	6322.50	0.00	6322.50
(4787.36)			(23939.37)			
164.00	23430.15	0.00	23594.15	11577.08	0.00	11577.08
2835.75	17784.18	0.00	20619.93	9268.96	0.00	9268.96
0.00	826.00	0.00	826.00	413.00	0.00	413.00
(4478.19)			(22393.33)			
144.00	96.50	0.00	240.50	0.00	0.00	0.00
180.00	2574.00	4000.00	2754.00	1377.00	0.00	1377.00
3587.30	18093.84	0.00	21681.14	10740.57	0.00	10740.57
529.00	13124.35	0.00	13653.35	6028.35	798.33	6826.68
(4237.34)			(21188.39)			
3926.00	14821.00	0.00	18747.00	9352.00	0.00	9352.00
274.10	9783.68	0.00	10057.78	5028.89	0.00	5028.89
3906.00	15908.00	6500.00	19814.00	9907.00	0.00	9907.00
(4383.72)			(21920.93)			
629.00	15284.17	0.00	15913.17	7956.59	0.00	7956.59
0.00	21245.06	3105.95	21245.06	10622.53	0.00	10622.53
0.00	9596.00	0.00	9596.00	4798.00	0.00	4798.00
(4109.64)			(20550.40)			
1392.00	13543.00	0.00	14935.00	7280.00	0.00	7280.00
2522.21	16597.14	0.00	19119.35	8374.35	1185.33	9559.68
2440.00	10593.00	0.00	13033.00	5919.00	0.00	5919.00
(3925.55)			(19629.87)			
160.00	6263.00	4222.00	6423.00	3211.50	0.00	3211.50
2536.40	16482.33	0.00	19018.73	7180.48	2328.88	9509.36
2078.00	13297.00	0.00	15375.00	7687.50	0.00	7687.50
(4372.14)			(21863.04)			
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
0.00	4934.88	386.49	4934.88	2467.44	0.00	2467.44
568.48	17383.79	0.00	17952.27	8976.14	0.00	8976.14
365.00	17298.00	5785.00	17663.00	8831.50	0.00	8831.50
(4461.01)			(22307.44)			
2344.80	12084.31	0.00	14429.11	7214.56	0.00	7214.56
2495.00	10834.00	0.00	13329.00	6175.00	489.50	6664.50
904.00	1374.00	0.00	2278.00	1139.00	0.00	1139.00
0.00	175.00	0.00	175.00	0.00	0.00	0.00
(5652.16)			(28263.81)			
0.00	340.00	0.00	340.00	0.00	0.00	0.00
357.30	24621.92	40000.00	24979.22	0.00	12220.39	12220.39
674.20	19268.82	0.00	19943.02	8857.36	1114.15	9971.51

Electoral Division	Candidate	Political Endorsation	Income		
			Contributions ² \$	Transfers \$	Other \$
Wellington	Becky Barrett	NDP	0.00	10108.00	41.00
	Walter Diawol	Ind.	0.00	0.00	0.00
	Ernie Gilroy	Lib.	7311.00	1000.00	0.00
	Stephen Keki	Ind.	0.00	0.00	0.00
	Clyde Perry	PC	2653.51	12000.00	0.00
	Neil Schipper	Prog.	0.00	0.00	0.00
Wolseley	Fay Campbell	PC	2685.00	11680.00	0.00
	Jean Friesen	NDP	0.00	13088.00	0.00
	Gordon M. Pratt	Prog.	0.00	0.00	0.00
	Harold Taylor	Lib.	7186.30	2220.00	85.62
			1,106,150.82	791,071.19	83,274.37

1. The figures in brackets under advertising and total election expenses are the applicable spending limits for each Electoral Division.
2. Contributions include money received and donations-in-kind received.
3. Reimbursements are calculated on the total election expenses less donations-in-kind. Donations-in-kind are included in the spending limits but are not subject to reimbursement.
4. Transfers are not election expenses and not included in the spending limits.

Expenditures			Total	Reimbursement		Total
Advertising ¹	Other	Transfers ⁴	Election	To Candidate ³	To Party	Reimbursement ²
\$	\$	\$	Expenses ¹			
(3863.94)			(19321.79)			
695.00	17338.00	3000.00	18033.00	9016.50	0.00	9016.50
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
614.35	15921.66	0.00	16536.01	8268.01	0.00	8268.01
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3000.00	11519.11	0.00	14519.11	6759.56	0.00	6759.56
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
(3588.37)			(17943.79)			
2639.96	12532.04	0.00	15172.00	7586.00	0.00	7586.00
285.00	13602.00	6000.00	13887.00	6943.50	0.00	6943.50
0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
964.03	15750.25	0.00	16714.28	8452.69	0.00	8452.69
233,018.31	2,233,884.54	198,525.22	2,466,902.85	1,013,402.49	197,102.14	1,210,504.63

TABLE 12

Political Parties Summary of Income, Expenditures, Reimbursements and Spending Limits 1990 General Election

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	L.P.M. \$	N.D.P. \$	P.C. \$	Prog. \$	W.I.P. \$
Income								
Contributions ¹	5,656.00	848.47	220,385.00	1,250.00	662,820.00	668,162.00	7,588.09	1,290.00
Transfers	-----	-----	-----	-----	157,517.00	45,990.00	-----	-----
Other	-----	471.05	-----	-----	22,027.00	(3,653.00)	-----	17.00
Total	5,656.00	1,319.52	220,385.00	1,250.00	842,364.00	710,099.00	7,588.09	1,307.00
Expenses								
Advertising	2,053.00	81.50	164,210.00	692.20	333,263.00	341,242.00	6,014.32	350.00
Other	197.00	664.55	84,243.00	3,226.22	424,428.00	470,436.00	2,240.70	581.23
Total	2,250.00	746.05	248,453.00	3,918.42	757,691.00	811,678.00	8,255.02	931.23
Transfers	-----	-----	5,375.00	-----	344,272.00	291,785.00	-----	-----
Surplus(Deficit)	<u>3,406.00</u>	<u>573.47</u>	<u>(33,443.00)</u>	<u>(2,668.42)</u>	<u>(259,599.00)</u>	<u>(393,364.00)</u>	<u>(666.93)</u>	<u>375.77</u>
Reimbursement²	-----	-----	122,111.50	-----	378,637.50	399,677.00	-----	-----
Spending Limits³								
Advertising ⁴	7,705.96	35,157.50	407,088.51	36,501.28	407,088.51	407,088.51	33,748.59	44,670.30
Total Expenses	15,411.92	70,315.00	814,077.02	73,002.55	814,077.02	814,077.02	67,497.18	89,340.59

1. Contributions includes money received and donations-in-kind.

2. Only three political parties qualified for reimbursement. The amounts shown do not include candidate reimbursements paid to political parties. The amount reimbursed was 50% of actual election expenses (total election expenses less donations-in-kind).

3. The number of names on the revised voters' lists for all electoral divisions in which the registered political party endorses candidates is multiplied by the amount permitted on a per voter basis (\$0.5975 for advertising and \$1.195 for total election expenses).

4. The advertising limit is included in the total expense limit.

IV REVIEW OF THE ELECTIONS FINANCES ACT

Overview

The need for clarity in the Act is a common theme for the issues and recommendations for legislative review. *The Elections Finances Act* needs to be understood not only by those who must administer the Act but by the many volunteers who must use the Act. Wherever possible, common or plain language should be used.

Most of the following issues have been discussed with the Advisory Committee and many of the issues have been carried over from the last comprehensive review of *The Elections Finances Act* as reported in the 1988 Annual Report. The recommendations of the Advisory Committee although not binding are valuable and are considered very carefully. The review and recommendations that follow are those of the Chief Electoral Officer.

1. Third Party Expenditures

Possibly the most complex and perhaps controversial issue in the field of election finances legislation is that of "third party expenditures." The issue is not new but is one that has become increasingly prominent. "Third party" expenditures refer to expenses incurred to support or oppose a candidate or political party during an election by groups or entities other than political parties and candidates. PAC's (Political Action Committees) and SIG's (Single Issue Groups) are examples of third parties. There has been much controversy and debate and some litigation over what is essentially a clash of values. A fundamental aspect of election finances legislation has collided with rights contained in the *Charter of Rights and Freedoms*.

The prime objective of election finances legislation is to ensure public disclosure, equity, fairness and equality of opportunity in the electoral process for political parties and candidates. To accomplish its objective, legislation has usually included such strategies as public disclosure, tax credits for political contributions, restrictions on election spending and reimbursement of election expenses. For such

elements as spending limits to be meaningful, however, groups other than registered political parties, candidates and constituency associations have in the past been the subject of legislation intended to limit their participation. The limits on election expenses were not seen as meaningful if only some of the groups participating directly in an election were restricted and not others. However, at the same time, Section 2(b) of the Charter guarantees that everyone has the

"freedom of thought, belief, opinion and expression including freedom of the press and other media of communication;...".

Before its amendment in 1983, the *Canada Elections Act* restricted "third parties" from spending money in support of or in opposition to a candidate or a political party but did allow expenditures by "third parties" if done in "good faith" to promote the aims of the third party organization or to gain support for an issue of public policy. The "good faith" defense was removed by amendment in 1983 because of a perceived inability to secure prosecutions against those who used "good faith" as a defense. The present federal legislation provides for a virtual total ban on third party expenditures unless authorized by a representative of a candidate or a political party. In 1984 the National Citizens Coalition challenged the constitutionality of certain sections of the *Canada Elections Act* which restricted "third party" spending during an election. The challenge was heard in the Alberta Court of Queen's Bench, Calgary Division and the decision of Medhurst, J. was that the restriction on "third party" expenditures contained in the *Canada Elections Act*, as amended in 1983, was contrary to Section 2 of the Charter. The Judge further ruled that the dangers of unrestricted third party expenditures had not been adequately established so as to justify the restriction in the *Canada Elections Act* under Section 1 of the Charter as a reasonable limit to the freedom of expression. The provisions in the *Canada Elections Act* were thus null and void in Alberta, and the federal Chief Electoral Officer decided not to enforce the sections in the remainder of the country. The decision was not appealed by the Government of Canada.

In Manitoba in 1983, *The Elections Finances Act* was being substantially revised, and third party expenditures were to be addressed. The effect of

the Alberta Court of Queen's Bench decision in Manitoba, however, was to cause sections of *The Elections Finances Act* dealing with third party advertising and election expenses, already passed by the legislature in bill form, not to be proclaimed. The Manitoba Act was adopted by the Legislature in 1985 and included restrictions similar to those contained in the *Canada Elections Act* before amendment of the federal statute in 1983 (i.e. including a "defence clause" which would permit third party expenditures under certain circumstances). The proposed sections of the Manitoba *Elections Finances Act* restricted spending in support of or in opposition to a candidate or a political party during an election unless the expenditures were approved by a Chief Financial Officer of a party or a candidate. Spending by third parties would have been permitted, however, if done for the purpose of gaining support on an issue of public policy, or to advance the aims of an organization without supporting or opposing a particular candidate or registered political party (in which case it would be presumed that no election expense was incurred). Because these sections were not proclaimed in the light of the Medhurst decision, Manitoba has no legislative provisions dealing with "third party" expenditures unless the spending is undertaken with the knowledge and consent of the political party or candidate concerned. The net result is that third parties may spend during an election without restriction whereas political parties and candidates are subject to spending limits—a scenario which may well call into question the fairness and equitability of election campaigns. Although the impact of increased "third party" spending (with the predominance of PACs and SIGs) has not been as evident in Manitoba as it has been in the United States and in the recent Canadian federal election, the issue continues to loom as one worthy of the attention of legislators.

On review, legislators may find the consequences of PAC like organizations to be acceptable and so determine not to try to strike a "reasonable limit" demonstrably justified in a free and democratic society as permitted by the *Charter of Rights and Freedoms*. Some observers have suggested that if a balance cannot be found, the spending restrictions for candidates and political parties should be removed altogether so that parties and candidates will be able to campaign equally with "third parties" during an

election. A candidate or a political party with spending restrictions may be at a disadvantage when having to respond to groups with virtually unlimited amounts of money to spend on advertising.

It remains conceivable that should the impugned sections of the *Canada Elections Act* be referred to the Supreme Court, the Alberta Court of Queen's Bench decision might be overturned and direction as to an acceptable balance might be forthcoming from the Court. One basis for overturning the Alberta Court of Queen's Bench decision would probably be the increased third party advertising experienced in the recent federal election. Such third party spending on election advertising and promotion had not been adequately established in 1984 to justify the *Canada Elections Act* restriction under Section 1 of the Charter. As such, reference of the issue to the Supreme Court is an option for the Federal Government.

One further approach might be to seek a balance by redrafting legislation which allows for the freedom of speech by third parties while maintaining the original objectives of election finances legislation in the area of expense limitations (equity, fairness, equality and public disclosure). It should be noted from the Alberta Court of Queen's Bench decision that it was the idea of a virtual total ban on "third party" spending as presently set out in the *Canada Elections Act* that was constitutionally not acceptable. The "good faith" defense clause contained in the *Canada Elections Act* before its amendment in 1983 and the related Manitoba legislation (which was not proclaimed) has never been tested in the courts as "a reasonable limit". It is also important to note that unlike its federal counterpart the "defense" clause in the Manitoba legislation stated that the third party election expense could not support or oppose a particular party or candidate.

Finally, perhaps disclosure alone of the name and principal officers of any third party distributing literature or advertising which would otherwise constitute an election expense (excluding expressions of opinion as in a letter to the editor) would be a first step enabling the public to know what third party interests were supporting or opposing particular candidates or political parties. This approach could also be

combined with disclosure of the total amount of money spent by a third party as a means to enable legislators in the future to monitor any possible imbalances which may develop. Any consideration of imposing spending limits on third party expenditures could then be reviewed in the light of the extent of the activity in the area and possibly the degree to which such advertising was being used to circumvent party and candidate spending limits.

A less attractive alternative not advocated here would be to legislate in the area of "third party" expenditures and invoke Section 33 of the Charter, the "notwithstanding" clause.

Solutions are far from being clear but the issue remains. Hopefully, the range of options identified above may assist legislators in their deliberation. It may be that the issue of third party expenditures will only be resolved after election finances legislation has been tested in the Supreme Court of Canada.

2. Election Expenses

(1) Definition of Election Expenses (S.45, S.50, S.51)

S.45(1) For purposes of this Act, "election expenses" means

- a) money spent or liabilities incurred; and
- b) the value of donations in kind accepted; prior to or during an election period in respect of goods used or services provided during the election period for the purpose of supporting or opposing a candidate or registered political party in the election.

(Subsection 45(2) lists specific items included in the general definition of election expenses.)

S.45(3) For purposes of this Act, "election expenses" does not include money spent or liabilities incurred, and the value of donations in kind accepted, in respect of

- a) a leadership convention or other conference or convention of a registered political party;

- b) meetings to nominate candidates for an election;

- c) the reasonable expenses incurred in the operation of any permanent office of a registered political party, including salaries and wages paid to permanent staff members working in the office during the election period;

- d) auditor's fees;

- e) any recount for an election in an electoral division; and

- f) a commentary, letter to the editor or similar expression of opinion of a kind normally published without charge in a newspaper, magazine or other periodical publication or normally broadcast without charge on radio or television.

The definition of election expenses is absolutely fundamental to *The Elections Finances Act*. The definition of election expenses impacts directly on at least three central features of the Act, namely spending limits, reimbursement and financial disclosure. "Election expenses" are limited and disclosed and may be reimbursed. Expenditures other than "election expenses" are not limited or reimbursed and in the case of candidates not disclosed. Political parties disclose all expenses in the annual but not the election statement. The definition of election expenses is also central to the campaign activities of political parties, candidates and their Chief Financial Officers and auditors. Both to ensure that the intent of the Act is fulfilled and to facilitate compliance by mostly volunteer campaign workers it is critical that the definition of "election expenses" be clear.

Based on the experience of several general elections and the comments of candidate and political party officials, two aspects of the present definition require clarification. In question is the meaning of the phrase "...in respect of goods used or services provided during the election period for the purpose of supporting or opposing...." It is not clear whether the above phrase intends that the actual goods must be used or services provided in order for expenditures to become election expenses. In past elections, the interpretation has been that the goods or services

must be actually "used" (i.e. consumed) during the election period in order for an election expense to occur. For example, lawn signs, pamphlets or political advertising paid for but not consumed during the election period would not be election expenses. This so-called "consumption test" is similar to the approach at the federal level and in Québec. There may, however, be a second possible interpretation based on the idea that an election expense comprises money spent in respect of goods used or services provided during the election period for the purpose of supporting or opposing a candidate or registered political party. In this approach, the term "used" is understood not in terms of consumption but in terms of purpose. For example, money spent for lawn signs, pamphlets or political advertising made available during the election period would be election expenses regardless of whether they are actually consumed because the goods are used (i.e. acquired) for the purpose of supporting a candidate or political party. This purpose test is similar to the approach taken in Ontario. In discussion with political party representatives, it is apparent that not all believe that the existing consumption test is the most equitable but rather some feel that a purpose test is more appropriate. At issue is whether the goals of spending limits, reimbursement and disclosure ought to apply only to expenditures that are consumed or to all expenses for the purpose of supporting or opposing a candidate or political party. If the consumption test is to continue then the wording in Subsection 45(1) should be unequivocal. Whether a broader definition should replace the consumption test is a matter for the legislators to direct.

The second issue relates to the phrase "supporting or opposing a candidate or registered political party." The terms "supporting or opposing" are not precise. In some cases, whether an expenditure supports or opposes a candidate or political party is a matter of interpretation. For example, based on legal advice, expenditures for polling have not been interpreted as election expenses in past elections. The fact that the definition in the Act is followed by a list of items to be included in election expenses and a second list of items not to be included in election expenses also reflects that the clarity of the general definition can be improved upon. The present definition with its list of inclusions and exclusions could be improved

upon by creating one definition which is precise and clearly "inclusive" with one supplementary list of exceptions, if any. For example, if it is assumed that all monies spent by candidates and registered political parties for goods used and services provided during an election period are related to the election campaign then an inclusive definition of election expenses could be used in conjunction with a list of specific exclusions. It would be less practical to develop a definition which consists of a list of all items to be included as election expenses. A more precise and inclusive definition is found in Québec legislation. In discussion with political party representatives, there is also support for a clear and generally inclusive approach, although there are differing views on whether polling, for example, should be excluded as an election expense.

Recommendation: If the consumption approach is to continue using the existing definition of election expenses, the definition should be clarified by reference to "goods which have been used or services which have been provided during the election period for the purpose of ..." or words to this effect. Alternatively, if election expenses are to be defined on the basis of the purpose for which money was expended, it should be equally clear.

If the scope of the definition is to be expanded, a clear and generally inclusive definition of election expenses should also be pursued perhaps based on the Québec definition. In part, the Québec definition specifies as election expenses the cost of any goods or services used during an election period to promote or oppose, directly or indirectly, the election of a candidate or candidates of a party. An alternate definition using the purpose test could refer to any costs for goods which have been used or services provided during an election period in relation to an election. A list of exclusions would follow the definition. Exclusions from the definition of election expenses could be as presently specified in Subsection 45(3) possibly in addition to the costs of child care and compliance expenses as discussed elsewhere in this Report. Existing spending limits and reimbursement levels should also be examined if a more inclusive definition of election expenses is adopted.

(ii) Child Care Expenses

Candidates with primary responsibility for child care may be put at a disadvantage during an election. There may be costs incurred for child care while a candidate is campaigning which may be reported as election expenses. Some candidates will use a part of their election expense limit for child care expenses and others without this responsibility will not. Such a situation may create an inequity. In this regard a representation has been received from the Manitoba Women's Directorate concerning women candidates who have primary responsibility for child care. It was argued that child care expenses should be excluded from the spending limits for election expenses but that 50% of child care costs (up to a limit per child) be reimbursed.

If it is the intention of the Legislature to address this concern one possibility would be to establish a separate category of "candidate personal expenses," which would include child care costs, distinct from election expenses. Personal expenses would not be included in the spending limits but would still have to be reported and disclosed and would be eligible for a 50% reimbursement on the same basis as election expenses (if the services were paid for and not donated). Under the *Canada Elections Act* child care expenses are treated in a similar manner.

Another possible alternative is to specifically exclude child care expenses from election expenses per Section 45(3). Although in this way the expense would not be included in the expense limitations there would similarly be no reimbursement of 50% of the cost as election expenses. Under the *Ontario Elections Finances Act*, child care expenses are treated in this manner.

(iii) The Reasonableness of Election and Advertising Expenses

No provision in *The Elections Finances Act*

There are no express provisions in *The Elections Finances Act* which address what may be called the reasonableness of election and advertising expenses. An offence can occur, and a prosecution can be commenced, for expenditures that have

been made for other than bona fide reasons. A fictitious receipt or an artificial transaction cancelled at a later date with the express purpose of maximizing the amount of reimbursement payable are examples. Transactions that are intentionally deceptive or artificial are not legitimate. It is possible, however, for an expense to be legitimate but excessive. Such a situation would occur where more than the market value is charged for a good or a service as in the case of an official agent that decided to approve an expense of \$1,000.00 per day for the services of someone to deliver flyers. Although such an expenditure would seem to be very unreasonable there would appear to be little in the Act to prevent this from occurring. The concern is that a reimbursement of 50% of actual election expenses may be made on inflated expenses.

Recommendation: The Act should include a reference to "reasonableness" with respect to election expenses, and personal expenses should it be determined to include a category of personal expenses. In those unusual circumstances where it is warranted the amount of any expense may be reduced/disallowed altogether. The legislators may also wish to specify guidelines with regard to determining whether an expense is reasonable (for example, by reference to fair market value for goods and services). There is a similar power given to the Chief Electoral Officer with respect to payment of auditor fees. Section 71(3), for example, empowers the Chief Electoral Officer to pay \$250.00 or such lesser sum as he deems reasonable as a fee for auditing an election statement. The intent, it must be stressed, is not to limit unnecessarily the judgements made by candidates or political parties as to what expenses are necessary at what cost in an election campaign. At the same time there should be protection against public reimbursement of unreasonable costs. In the event of a divergence of views as to whether an expense is reasonable, Section 95(1) of the Act already provides for an appeal to the courts from a decision of the Chief Electoral Officer.

(iv) Legal Expenses

Presently, all costs associated with lawyers giving advice or providing a service, for which they are normally remunerated, are considered as election expenses and included in the spending

limits. This would be the case whether or not the service was paid for or provided free of charge. It has been suggested that the inclusion of such services as election expenses does not encourage qualified people to act in this capacity, particularly as a volunteer, even though such people are acting to ensure that candidates or parties comply with *The Elections Finances Act*.

There is merit to providing encouragement or incentives to comply with the Act and the legislators may wish to consider measures in this regard. One approach may be to exclude legal advice as an election expense by adding legal advice or services to the exclusions listed in Subsection 45(3) of the Act. The services, whether paid for or not, would not be included in the spending limits but would also not be subject to a reimbursement of 50%. As a further incentive to comply with the Act, a variation of this approach may be considered. In addition to excluding the costs of legal advice from election expenses, where such services are actually paid for by the candidate or party, such expenses could be considered as eligible for the 50% reimbursement. This could be accomplished by establishing a separate category of expenses—compliance costs for example—which are not included in the spending limits but which are eligible for reimbursement. Alternatively, “compliance costs” may be included in the category of “personal expenses” (together, perhaps, with child care expenses).

(v) Definition of Election Period

S.1 “Election period” means the period commencing on the date of issue of a writ or writs for an election and ending on polling day for that election.

It has been Elections Manitoba’s interpretation that expenses incurred after the close of polls on polling day do not qualify as election expenses since the expenses are not in support of or in opposition to a “candidate” or a political party at the election. The question has been raised for example, as to whether or not there should be public reimbursement of expenses incurred for polling night campaign “parties”. There is need for more clarity and precision in the definition of “election period”.

Recommendation: The definition of “election period” should be amended so that it ceases with the close of polls on regular polling day.

3. Spending Limits

(i) Advertising Limits (S.51)

Questions have been raised regarding the relevancy of advertising limits provided for in Section 51 given that there are overall limits for election expenses. The view has been expressed that with a total election expense limit in effect the candidate or party should be free to choose how money is spent within the overall limit and not be further specifically limited with respect to advertising expenses. As a broad philosophical and policy issue this matter is referred on to the Legislators but no recommendation is made.

On the one hand a single limit would allow campaigns maximum flexibility in the delivery of their message. On the other hand, if two candidates had resources \$15,000.00 and \$3,500.00 respectively (for example) the present law would still equalize the use of media advertising at \$3,500.00. Should there be only one overall limit, one candidate might spend a much greater amount on media advertising—a particular manner of election expense which has in the past been limited. The issue may amount to one of the perceived effectiveness of media, and whether media advertising is so particularly effective that access to it needs to be specifically limited to enhance equity among candidates’ campaigns.

(ii) Adjustment in Spending Limits for Rural Electoral Divisions

There is recognition in the Act that it is more costly to run a campaign in large northern electoral divisions. The spending limit permitted on a per-voter basis in electoral divisions having an area of 30,000 square miles or more is higher than that permitted elsewhere in the province.

In a similar fashion, many rural electoral divisions have higher campaign costs when compared to similar campaigns in urban electoral divisions. Some of the reasons for this include the need to travel greater distances, the need to

maintain more than one campaign office, and long distance phone charges. The amount permitted on a per-voter basis for rural and urban electoral divisions however, is identical. There may be an inequity resulting from the differing realities of urban and rural campaigning.

Recommendation: The spending limits should be adjusted upward for rural electoral divisions. The amounts permitted should be higher than in the urban electoral divisions but less than the limits in the large northern ridings. Consideration may be given to a sliding scale formula based on square miles in an Electoral Division. The spending limits would be correspondingly higher in those Electoral Divisions with a greater area in square miles.

(iii) Variation of Spending Limits by Consumer Price Index (S.52)

Section 52 of the Act specifies by formula the maximum amounts permitted for election expenses and advertising expenses on a per-voter basis. The formula uses absolute dollar amounts per-voter, as described in Sections 50 and 51 of the Act, and then adjusts these absolute amounts by changes in the Winnipeg Consumer Price Index. In this way, election spending limits are adjusted for inflation. The absolute dollar amounts currently referenced in Sections 50 and 51 are stated in 1981 dollars. The inflation factor currently in Section 52 is stated specifically in reference to the Winnipeg Consumer Price Index as at November 1981 of 103.9, using the base reference period of 1981=100. Therefore, the absolute dollar amounts in Sections 50 and 51 of the Act can be converted to current year dollars as long as the conversion factor references 1981 as a base year.

However, Statistics Canada updates its base reference period about every five years and last did so in 1990. The new base reference period is 1986 = 100. The application of the inflation factors published using the 1986 base reference period to the 1981 dollar amounts referenced in Sections 50 and 51 would result in a substantial and inadvertent lowering of the spending limits. Although monthly Consumer Price Index amounts are still published in the previous 1981 base, this will not be the case when the next update occurs.

Recommendation: Because the Act specifies the formula for inflation adjustment with a specific 1981 number, it is not sufficiently flexible to accommodate changes in the Consumer Price Index base reference period. To preserve the intent of the Act, the formula could be written in more general terms, allowing the Chief Electoral Officer to make the necessary calculations. It may be preferable to update the absolute dollar amounts in Sections 50 and 51 to June 1990 values (the first month that Statistics Canada began publishing its latest update of the Consumer Price Index using 1986 = 100 as the base reference period). As an example, the limitation on spending for election expenses of a registered political party in Subsection 50(1) would be increased from \$0.80 per registered voter (in November 1981 dollars) to \$1.20 per registered voter (in June 1990 dollars). This is not an increase in real dollar terms, it is simply restating the 1981 \$0.80 per voter into 1990 values.

Section 52 of the Act could be amended to read as follows:

52 For the purposes of any election held subsequent to the coming into force of this Act, the maximum amount to be permitted on a per voter basis for election expenses and advertising expenses under Sections 50 and 51 respectively shall be increased or decreased in accordance with the percentage change in the Consumer Price Index for the City of Winnipeg published by Statistics Canada from June 1990 to the second month immediately preceding the month during which the Writ or Writs of election is or are issued.

Section 53 at present only requires the results of the calculations in Section 52 to be published in the Gazette after the issue of a Writ of election, however, Section 53 could be amended to require the supporting calculations also to be published.

(iv) Revised Voters' Lists (S.1, S.54)

The present definition of revised voters' lists includes all who are enumerated or added at revision and all who swear on at the poll up to and including the last day of advance polling. Those who swear on at the poll on polling day are not included on the revised voters' lists. With an

increasing trend towards voters swearing-on at polling day, it has been suggested by some that the spending limits are artificially depressed. In addition, information on the final spending limit cannot practically be given to the Chief Financial Officers until after the election. Decisions on spending will have been made by the time the final spending limits information is determined, and so candidates and Chief Financial Officers who try to comply but who also want to spend to their absolute limit, are put in a position of some uncertainty.

At present, information on the number of revised voters is communicated to Chief Financial Officers following revision as required in Section 54 and this figure represents about 99.7% of the final amount (1990 average). Information concerning the revised voters' lists is given to candidates' Chief Financial Officers about two weeks prior to polling day and before that, approximately one week into the election, a preliminary calculation (representing about 97.5% of the final limit on average) is sent. Nevertheless, because revisions at advance polls will increase the number on the list, Chief Financial Officers desiring to expend the full limit sometimes make an estimate on the remaining 2.5% likely to be added up to, but not including, polling day and find themselves sometimes close but over the spending limits.

It may be the wish of the legislators to decide that all candidates and Chief Financial Officers should know the exact amount of the spending limits in advance of making the final spending decisions. Similarly, the earlier the final spending limit is established the more practical it is to plan expenditures. One approach to accomplish this would be to change the definition of "revised voters' lists" so that the final spending limits are calculated by using only the total of names on the revised voters' lists at revision as now specified in Section 54. This would mean that a small number of voters who swear on at the advance polls presently included in the spending limit calculation would not be included (0.3%). In exchange for a very small impact on the spending limit calculation, exact and final information could be communicated to Chief Financial Officers more than two weeks in advance of polling day. Financial management of the candidates' campaigns may be enhanced and most certainly compliance with spending limits

would be made more straightforward.

While this approach offers clarity and would assist in compliance, a certain percentage (0.3%) of voters who swear-on at advance polls would not be included in the election expense limit and so the limits may be too low. To address this concern it might be practical to direct that the final spending limit be calculated by multiplying the per voter limit by the number of voters on the list after revision and then increased by a factor equal to the percentage of swear-ons at all polls (including polling day) province-wide in the last general election. In this way the limits would be clear (i.e. known at least two weeks in advance of polling day) and candidates and parties would have the benefit of spending limits which more closely approximate the final "revised voters' lists" as that term is presently defined in the legislation.

An alternative to determining the number of voters on the revised voters' lists during an election would be to use the number of registered voters from the previous general election. The revised voters' lists from the previous general election including the number of voters who were added on at polling day would be used. The final spending limits could be determined at the moment an election is called and would be known with certainty before an election. The present definition of revised voters' lists does not include those who are added at polling day. As a comparison the total number of registered voters from 1988 was 728,319 whereas the number of registered voters in 1990 excluding those who were added at polling day was 681,236. With this alternative, an allowance would have to be made for candidate spending limits when an election takes place after a redistribution on redrawn boundaries. The registered voters from the previous general election would have to be computed based on redrawn boundaries.

The most important consideration is that the number of names on the revised voters' lists, for the purposes of calculating the spending limits, be determined as soon as possible into the election. Again, the focus is on clarity to assist all in compliance.

4. Identification of Advertisements

No provision in *The Elections Finances Act*.

Prior to *The Elections Finances Act* amendments in 1983 there were provisions in *The Elections Act* requiring that all election advertisements of a political party or a candidate be authorized by the respective Chief Financial Officer and that the authorization and name of the Chief Financial Officer be shown. These provisions were deleted from *The Elections Act* only because they were to be transferred to *The Elections Finances Act*. At the time of proclamation of *The Elections Finances Act*, however, there was much controversy over the related issue of "third party" spending during elections. Consequently provisions to identify political advertisements were never transferred to *The Elections Finances Act*.

An Alberta Court of Queen's Bench decision in June, 1984 held that Section 70.1(1) and Section 72 of the *Canada Elections Act* were inconsistent with Section 2(b) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and to that extent were not in effect. These sections of the *Canada Elections Act* prevented advertisements during an election by anyone unless the advertisement was authorized by the appropriate registered agent or official agent and displayed the authorization. Section 2(b) of the Charter deals with: "freedom of thought, belief, opinion and expression, including freedom of the press and other media of communication." The essence of the decision was that third parties could not be prevented from advertising. The decision did not deal with those provisions which require political parties and candidates to authorize and identify their own advertisements.

Because of the decision by the Alberta Court of Queen's Bench, which was not appealed, certain sections of Manitoba's *Elections Finances Act* were never proclaimed. The Manitoba sections in question were also concerned with third party advertising and the requirement that all advertisements during an election (with certain exceptions including "issues of public policy") must be authorized by the appropriate Chief Financial Officer and indicate the authorization. When the "third party" provisions were not proclaimed the previously existing provisions requiring parties and candidates to authorize their own advertisements and to display the

authorization on the advertisements, were also lost unnecessarily. The long standing requirement to identify candidate and party advertisements remains desirable not only from a public information and disclosure perspective but as a means to confirm whose spending limit contains certain election expenses. Similar provisions for simple identification of advertisements are in existence under the *Canada Elections Act*.

Recommendation: There should be a section in the Act requiring that all advertisements, signs, banners and other promotional material by or on behalf of a political party or candidate with the knowledge and consent of the party or candidate be authorized by the Chief Financial Officer and that the authorization be displayed on the advertisement or promotional material as the case may be.

5. Donation in Kind (S.1)

"Donation in kind" means any goods or services provided to or for the benefit of a candidate, constituency association or registered political party without compensation. The definition articulates several inclusions and exclusions. Donations in kind are disclosed as contributions, however, no tax receipts shall be issued. The value of donations in kind accepted is included in election expenses and subject to expense limitations but excluded from reimbursement.

The existing definition of donation in kind refers to goods produced or donated voluntarily and services provided voluntarily. In some cases, such voluntary donations are included as donations in kind and in other cases voluntary donations are excluded. Volunteer goods and services are a significant component of candidate and political party election campaigns and volunteerism has long been recognized as important.

Goods produced or donated voluntarily by a person or organization who or which is a commercial supplier of those goods are donations in kind. Accordingly such voluntary donations are subject to disclosure and if accepted constitute an election expense subject to the spending limits but not reimbursement. Goods produced or

donated voluntarily, otherwise than as described above, are not donations in kind. For example, where a canvasser voluntarily donates gas for his/her automobile in order to canvass, the donation of gas is not a donation in kind. If not a donation in kind, then by default the Act may presently be interpreted as meaning that the donated gas is a contribution. The effect of this interpretation is that the value of the donated gas may be eligible for a tax receipt and the candidate on whose behalf the canvasser worked may be reimbursed for the cost of the gas notwithstanding that no money was paid by the candidate. In other jurisdictions, including Canada, tax receipts are issued only for cash contributions made to the campaign. In this way, the integrity of the tax receipting provisions are safeguarded because the exact value of the contribution is indisputable and the contribution is in the custody of the campaign. If all goods produced or donated voluntarily were classed as donations in kind then receipts would be issued only for cash contributions and reimbursement would not be paid for any goods voluntarily produced or donated which may become election expenses for which the candidate has not spent any money.

Services provided voluntarily may also be included or excluded as donations in kind based upon the circumstances. The services of an employee provided by an employer and services provided voluntarily by a person or organization who or which is a commercial or occupational supplier of those services are included as donations in kind. In discussion with political party representatives attention has been drawn to the inclusion of services provided voluntarily by an occupational supplier of services outside the person's normal working hours. For example, the services of a volunteer typist outside that person's normal working hours would be a donation in kind. As a donation in kind the value of those services would be an election expense subject to the election expense limitations although not reimbursement. In this way, it has been asserted that campaigns are discouraged from accepting voluntarily services where the person is qualified by reason of occupation because the services encroach on the spending limits. It may be reasonable to provide that where an occupational supplier of services provides those services outside the person's working hours then a "volunteer service" rather than a donation in kind

occurs. Where services of an employee are provided by an employer or the person is self-employed and normally sells or otherwise charges for the service then a donation in kind would continue to apply.

Finally, anonymous contributions of \$10.00 or less may be accepted and a comparable threshold may be reasonable with regard to donations in kind. In this way, the voluntary donation of coffee or baking to a campaign office would be excluded from donation in kind in a similar way to the "volunteer service" exclusion referred to above.

Recommendation: The definition of "donation in kind" should include the market value of all goods and services provided without compensation, except for "volunteer services" and goods or services provided by a person or organization the aggregate market value of which is \$10.00 or less. There should also be a definition of "volunteer service."

6. Definition of Transfer (S.44, S.46)

Although there is no definition of a transfer, Sections 44 and 46 have much to say about transfers. Section 44 permits the transfer of money, goods and services from a registered political party to any of its constituency associations or endorsed candidates. A constituency association may transfer money, goods or services to the registered political party or to any candidate endorsed by the registered political party. A candidate may transfer money, goods or services to the endorsing political party but shall not make a transfer of money, goods or services to any constituency association of the registered political party. Transfers permitted under Section 44 are not contributions but must be disclosed. When a constituency association transfers \$250.00 or more in a year it must include a list of contributors who in that year contributed \$250.00 or more to the constituency association. Section 46 states that when goods or services transferred under Section 44 are used as election expenses or when money transferred under Section 44 is used to finance election expenses, the election expenses are attributed to the transferee.

There are different reporting requirements for transfers and contributions. Transfers must only

be recorded. Contributions, if \$250.00 or more, have more detailed disclosure requirements. If an organization makes a contribution, a detailed list of the individual amounts making up the contribution must be supplied, otherwise the contribution must be returned.

Because there is no definition of a transfer it is not always clear what constitutes a transfer as opposed to a contribution and whether transfers are permitted other than as described in Section 44. For example, by reference to other provisions of the Act it appears possible that the three entities may also make contributions. Subsection 43(1) refers to contributions by an organization which is defined as including a political party and a constituency association.

It is not clear in all situations if transfers are permitted or not permitted. Section 44 outlines which entities may transfer goods, services and money and also refers to "any transfer permitted under this section." It may be argued that since only certain transfers are permitted that others are not permitted. However, it also may be argued that the Act is a regulatory statute which must be clear in regulating activity which otherwise is permitted. The Act is silent on whether or not candidates may transfer to each other. It is also silent on whether or not a transfer may be made to any of the three entities from a candidate's campaign in a previous election. Candidates running in consecutive elections, for example, may wish to transfer funds from a previous campaign.

Money, goods and services may be received from affiliated political organizations from other jurisdictions, for example, from a federal to provincial political party. The movement of such resources to a registered political party, constituency association or candidate in Manitoba is not clear with respect to classification and reporting. Such transactions may be transfers or may be contributions. A technical interpretation may be that these transactions are contributions.

Recommendation: Two primary ways by which resources are made available to a registered political party, constituency association or a candidate are contributions and transfers. Contributions have been defined in the Act but transfers have not been defined. The Act should include a definition of a transfer and should

clarify all instances where transfers are permitted and where they are not permitted.

One definition of a transfer would be to consider only the movement of money, goods or services, without compensation, among a registered political party in Manitoba or any of its constituency associations or endorsed candidates. Election expenses or other items could not be transferred. The legislators may wish to consider whether or not the movement of resources to any of the above three entities in Manitoba from affiliated political organizations outside Manitoba are transfers or whether it is desirable that such transactions are contributions.

One approach to clarifying which transfers are permitted or not would be to state in the Act that only those transfers mentioned in Section 44 are permitted. All other transfers such as from candidate to candidate would not be permitted. It should also be clear whether registered political parties, endorsed candidates and constituency associations may make only transfers or both transfers and contributions among each other. It is recommended that only transfers be permitted. If, however, both transfers and contributors are permitted by the three entities it should be clear when a transaction is a transfer and when it is a contribution.

7. Candidate's Surplus/Deficit

(i) Surplus Funds

S.75 When contributions (excluding donations-in-kind) are greater than election expenses, (excluding donations-in-kind) the candidate's surplus and reimbursement are paid to the endorsing political party or to the Minister of Finance if the candidate is not endorsed.

S.76 When contributions (excluding donations-in-kind) are not greater than election expenses (excluding donations-in-kind) but when considering the candidate's reimbursement there is an excess over election expenses, the excess is paid to the endorsing political party or to the Minister of Finance if the candidate is not endorsed.

(The above are not exact reprints of the Act.)

It seems to be the intention of *The Elections Finances Act* to leave a candidate's campaign with nil funds after all bills and accounts have been settled. The mechanism presently in place to accomplish this is contained in Sections 75 and 76 and is referred to as the surplus calculation. Where contributions (other than donations-in-kind) are greater than expenses, (other than donations-in-kind), the excess amount along with the candidate's reimbursement is paid to the endorsing political party or to the Minister to Finance if the candidate is not endorsed. If in the above situation there is no surplus of contributions alone but where also including the candidate's reimbursement there is a surplus, then the excess amount of the reimbursement is paid to the endorsing political party or to the Minister of Finance in the case of an independent candidate.

The difficulty with the present sections is that they do not always accomplish the purpose for which they seem to have been intended. The "surplus calculation" excludes several items such as cash transfers, net fund raising surplus or deficit, other income and loan interest. Following the existing calculation candidates may be left with relatively large sums of money when the balance on paper may appear to be nil, or they may be requested to pay a surplus when in fact they have a small cash deficit.

As an example, a candidate may receive \$6,000.00 in cash contributions and incur \$5,000.00 in actual election expenses while having received a \$2,000.00 cash transfer from the endorsing political party. The candidate's surplus would be calculated as \$1,000.00 (contributions less actual election expenses). The \$1,000.00 surplus along with the candidate's reimbursement of \$2,500.00 (50% of election expenses) must be paid to the endorsing political party. The candidate however, still has an actual cash surplus of \$2,000.00, the amount transferred from the political party.

By way of further example, a candidate may receive \$15,000.00 in cash contributions and incur \$14,900.00 in actual election expenses while having transferred \$500.00 to the endorsing political party. The candidate's surplus would be calculated as \$100.00 (\$15,000.00 - \$14,900.00). The surplus as calculated and the candidate's reimbursement of \$7,450.00 (50% of actual

election expenses) must be paid to the endorsing political party. When taking into consideration the previous \$500.00 transfer, however, the candidate would not have the cash to meet the required surplus transfer.

Consideration should be given to including additional cash items other than contributions alone in the surplus calculation, particularly cash transfers (as opposed to transfers of goods). This would mean that in Section 75 the value of contributions (excluding donations-in-kind) plus cash transfers received would be compared to the value of election expenses (excluding donations-in-kind) plus cash transfers sent in order to determine if there was a surplus. In Section 76, the value of contributions (less donations-in-kind) plus any reimbursement, plus cash transfers received would be compared to the value of election expenses (less donations-in-kind) plus any cash transfers made by the candidate.

There are other cash items which may or may not be considered as appropriate for inclusion in the surplus calculation. These include net fund raising surplus or deficit, other income and loan interest. A candidate's cash balance will be increased or decreased depending on the success of fund raising functions (only the surplus or the deficit is recorded on the return). Other income includes bank interest on deposits and other items that are minor or non-recurring. Loan interest is considered as an election expense up to polling day but interest may still have to be paid on a loan outstanding after polling day. Although these items increase or decrease the actual cash balance, they are not included in the amount of any surplus calculation. At present the only type of spending included in the surplus calculation is spending that is classified as an election expense. Because of the apparent requirement that goods be consumed before an election expense is recognized there may be spending by a candidate's campaign in relation to an election which reduces the cash available to a candidate's campaign but which is not considered as an election expense and thereby not included in the surplus calculations. Spending by a candidate for lawn signs is an example. If only half of the lawn signs purchased are used, only half of the total expenditure is recognized as an election expense. The other half of the expenditure is considered as a non-election expense and is not included in the surplus calculation. In this situation a candidate

will have less actual cash than calculated under the Act and may be required to pay back a surplus that does not exist. The effect of these items should be considered when reviewing the surplus calculation.

There are no restrictions on the uses to which money raised with the political tax credit may be put and, therefore, there may be spending for goods and services unrelated to a candidate's campaign. As this type of spending reduces a candidate's cash balance but is not recognized as election expenses, it has implications for the calculations of a surplus. The Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing has been specifically mandated to consider the issue of the uses to which money may be put and New Brunswick has legislated spending restrictions of this nature for political parties. The legislators may wish to consider whether such restrictions are appropriate for candidates and for registered political parties.

(ii) Definition of Deficit (S.68)

Section 68 requires reporting after the end of the period covered by a candidate's candidacy period statement. Contributions of \$250.00 or more towards a candidate's campaign period deficit, made in any year after the candidacy period, must be reported.

Although Section 68 references a "candidate's campaign deficit" the Act does not include a working definition of the term "deficit" which makes it difficult to determine which candidates are required under Section 68 to report contributions. In the past a deficit has been interpreted as the negative amount calculated in Sections 75 and 76 for the purposes of determining whether or not a surplus existed. This interpretation has caused problems since an apparent deficit calculated in reference to Sections 75 and 76 may not exist in fact.

Many deficits are cleared by means other than contributions (i.e. transfers, fund raising events) but only contributions of \$250.00 or more towards a deficit must be reported. The net effect is that it is not always apparent when a deficit still exists resulting in unnecessary correspondence to candidates and reduced administrative effectiveness.

Recommendation: The term "candidate's campaign deficit" should be defined. Assuming that the surplus calculation is amended, if the amount calculated in Sections 75 or 76 of the Act is a negative amount (i.e. no surplus) the amount should be considered as a deficit for the purposes of Section 68. In addition to the existing reporting requirements, candidates having a deficit should have to report each year the contributions, transfers and other sources of income that have been applied towards reducing their deficits.

8. Loans

S.44(3) A candidate endorsed by a registered political party may transfer money, goods or services to the registered political party, but the candidate shall not transfer money, goods or services to any constituency association of the registered political party.

Loans are an essential component of election campaign financing but nowhere in *The Elections Finances Act* is there any reference to loans. Because the Act is silent it is unclear as to how to handle situations involving loans, such as when a loan is forgiven. It is also possible to perhaps circumvent the intent of Sub-Section 44(3), which prevents transfers from candidates to constituency associations, by candidates making loans to constituency associations at interest rates favouring the constituency association (which in effect would return significantly more money than had been borrowed). Further, money loaned by candidates to constituency associations and where the loan is subsequently forgiven may essentially be transfers. Such forgiven loans might alternatively be considered as "contributions", but because they are called "loans" there exists no requirement for disclosure through reporting. The central difficulty is that loans do occur and that they are not addressed at all in the legislation. As a result, the intent of the Act in such matters as transfers and disclosure may be compromised.

Recommendation: The legislation should address the issue of loans and should define and permit loans subject to certain specified conditions. The conditions should be written into the legislation and the information, records and requirements by which loans may be allowed should be specified. There are essential components of loans which should be specified. A

written loan agreement should be prepared at the time a loan is made and the details reported on a prescribed form. It should be specified whether loans from candidates to constituency associations are permitted, or whether loans from candidates to constituency associations amount to transfers and so are not permitted. Consideration may also be given to preventing candidates from making loans to individuals or organizations other than political parties or other candidates. Because public funds in the form of tax credits for contributions, or reimbursement are involved, the permissible recipients of loans should be identified and disclosure maintained. Procedures which regulate what happens in the event of unpaid or forgiven loans and methods to specify reasonable interest rates are also necessary. A forgiven loan could be considered as a "contribution" or, alternatively, a "transfer" if made by a political party, constituency association or a candidate. In terms of rates of interest it may be enough to specify that loans shall bear a "reasonable" or "market" rate of interest or alternatively to specify a maximum rate of interest such as the prime rate of interest. The reasonable interest that is charged for a loan, up to the end of the campaign period after the Writ of election are issued, or after a person becomes a "candidate" under the Act, should be included as an election expense under Section 45(2).

9. Candidates

(1) Definition of a Candidate

S.1 "Candidate" means a person

- a) who is nominated in accordance with The Elections Act as a candidate in an election in an electoral division, or
- b) who, whether before or after the issue of a writ for an election in an electoral division, is nominated by a constituency association of a registered political party as the candidate of the registered political party in the next election in the electoral division, or
- c) who, whether before or after the issue of a writ for an election in an electoral division, declares himself or herself to be a candidate in the next election in the electoral division.

The definition of "candidate" is important because the effective date of registration is the date on which the person becomes a candidate under the Act. No person acting on behalf of a candidate shall issue tax receipts unless the candidate is registered. At present the effective date for the issue of tax receipts may be either before or after the issue of a writ for an election. Two issues arise from the present definition of "candidate." First, the date of declaration as a candidate in clause 1(c) is not readily verifiable for the purpose of registration. To safeguard the integrity of public funds involved in tax receipts issued for political contributions, persons becoming candidates by virtue of clause (c) should be required to file a declaration of candidacy with the Chief Electoral Officer.

The second issue arising from the clause (c) definition of "candidate" is that it may permit the issue of tax receipts for contributions made to a person seeking the nomination of a constituency association of a registered political party. Contributors to the person who eventually secures the nomination might receive tax credit benefits where the person also made a declaration as a candidate under clause 1(c). It appears, however, that tax receipts for contributions toward a person's nomination campaign are generally not intended by the Act because clause (b) provides a more specific definition of "candidate" meaning where a person already is nominated by a constituency association of a registered political party. In the scenario of clause (b) tax receipts may be issued on behalf of a registered candidate forward in time from the point of nomination by the constituency association. It may well be, therefore, that the personal declaration provision of clause 1(c) was intended only to apply to independent candidates to enable a pre-writ candidacy period on a similar basis to that of endorsed candidates who may be nominated by a constituency association also prior to the writ of election. If contributions to the nomination campaign of endorsed candidates are not to be tax receipted then clause 1(c) should specify that it applies only to independent candidates.

One further proposal discussed with representatives of registered political parties was to set the date of the writ as the effective date for the purpose of receiving contributions for which tax receipts may be issued. This proposal involves

a fundamental shift in the Act by prohibiting tax receipts to be issued on behalf of candidates for any contributions received prior to issue of the writ. Registered political parties alone would be able to issue tax receipts for pre-writ political contributions and certainly independent candidates would be at a disadvantage.

Recommendation: Based on interpretations of the Act it appears to be intended that the benefits of the tax credit program apply to candidates and exclude nomination activities. The definition of a candidate in clause 1(c) should apply only to candidates not endorsed by a registered political party (i.e. independent) and should require a declaration of candidacy to be filed with the Chief Electoral Officer. The filing date of the declaration of candidacy would be the effective date on which the person became a candidate.

There may be confusion in determining the effective date of candidacy when candidates change their status as for example when an independent candidate becomes an endorsed candidate. For the purposes of determining the effective date to receive contributions the status of the candidate at the time of filing nomination papers should apply.

(II) Candidate Contributions to Own Campaign (S.39(2))

Subsection 39(2) outlines the circumstances under which a candidate may contribute to his or her own campaign and be eligible for a tax receipt for that contribution. As presently worded, this section of the Act has been interpreted to mean that contributions made by a candidate to his or her own campaign may be eligible for tax receipts only where the contributions were made after the candidate was registered. Registration of candidates may occur only after a Writ of Election has been issued.

Based on past experience some candidates make contributions to their own campaign before becoming registered. Tax receipts cannot be issued for such contributions. Contributors other than the candidate, however, may make contributions to the candidate prior to registration and as long as the contributions are made in the candidacy period (which may

include a period before the Writ of Election) tax receipts may be issued. Accordingly, candidates' contributions to their own campaigns are treated differently from other contributions for the purpose of issuing tax receipts. Discussions with candidate and political party representatives have questioned whether any purpose is served by treating candidates differently than other contributors. The purpose served by Subsection 39(2) is not readily apparent.

Recommendation: Subsection 39(2) should be repealed unless it is intended by the Legislators that contributions from candidates to their own campaigns should be treated differently than contributions from others.

10. Reimbursement of Election Expenses for Candidates

(I) Overspending Total Election Expenses

S.73(1) Where the actual election expenses, including donations in kind, incurred by or on behalf of a candidate or registered political party exceed the total election expenses permitted to the candidate or registered political party under section 50 as varied in accordance with section 52, the reimbursement payable under clause 71(3)(a) or 72(3)(a) shall be reduced by \$1. for every \$1. by which the actual election expenses incurred by or on behalf of the candidate or registered political party exceed the total election expenses permitted to the candidate or registered political party under section 50 as varied in accordance with section 52.

In certain circumstances where the candidate's reimbursement is to be divided between the candidate and the political party (or the Minister of Finance if the candidate is not endorsed) as required by Section 76, candidates do not actually pay the financial penalties for overspending intended by Subsection 73(1). Instead, the brunt of such penalty is shouldered by the registered political party (or the Minister of Finance if the candidate is not endorsed). This is because the total eligible reimbursement is reduced when there has been overspending of total election expenses and then the remaining reimbursement is allocated on the same basis as if there had been no overspending. The impact of the reduced

reimbursement as outlined in Section 73(1) is applied to the party's portion first (or to the Minister of Finance's portion for non-endorsed candidates) and then to the candidate's portion. Where there is sufficient reimbursement, the candidate who overspends may receive more of a reimbursement than if there had been no overspending, and the reimbursement to go to the political party would be reduced to cover the candidate's overspending.

The following example will illustrate the point.

	No Over spending	Over spending
Allowable Election Expenses	\$20,000	\$20,000
Actual Election Expenses	20,000	20,500
Overspending	—	\$ 500
Reimbursement	10,000	10,000
Penalty for overspending	—	500
Net Reimbursement	\$10,000	\$ 9,500
Contributions	19,000	19,000
Reimbursement to Candidate's Chief Financial Officer	1,000	1,500
Reimbursement to Party's Chief Financial Officer	9,000	8,000

As can be seen in this example of overspending, the total reimbursement paid has been decreased from \$10,000.00 to \$9,500.00, however, the candidate's reimbursement has risen from \$1,000.00 to \$1,500.00. The reimbursement payable to the party has decreased from \$9,000.00 to \$8,000.00.

Recommendation: Amend Section 76 so that the reduction for overspending is first applied to the candidate's portion of reimbursement and then to any remaining portion payable to the political party (or Minister of Finance if the candidate is not endorsed).

(ii) Reduction of Reimbursement for Advertising Overspending

There is no reduction of reimbursement for overspending the advertising limit. The only reduction of reimbursement that occurs is when the total election expense limit is overspent. There

is an inconsistency in that there may be a reimbursement paid to a candidate or a political party for expenses incurred beyond the amount permitted for advertising while the overall election expense limit may not be exceeded.

If, for example, a candidate had overspent the overall limit by \$500.00, the total reimbursement payable would be reduced by the same amount. If, however, only the advertising limit was overspent by \$500.00 and the total expenses were under the overall limit, there would be no reduction of the reimbursement.

Recommendation: Subsection 73(1) should be amended to include the same penalty for overspending the advertising limit as for overspending the total election expense limit. In the event that both the overall limit and the advertising limit are overspent, both reduction penalties should apply but in such a way that there not be a double penalty. The advertising overspending should be reduced first which would reduce the overall spending by the same amount. If the overall spending was still over the limit after reducing the advertising overspending, a further reduction penalty would apply for the remaining amount. If, for example, the advertising limit had been overspent by \$100.00 and the overall limit had been overspent by \$250.00 then only a reduction of \$250.00 would be made (\$100.00 for overspending the advertising limit and the remaining balance of \$150.00 for overspending the overall limit). Similar to what has been recommended elsewhere for overspending the overall expense limit, the advertising reduction penalty should be applied to the candidate's reimbursement first and then to the party's reimbursement for those situations where the candidate's reimbursement is divided between the candidate and the party.

(iii) Advance on Reimbursement of Election Expenses

No provision in *The Elections Finances Act*

Candidates incur election expenses and often arrange for loans or some form of financing in order to pay for the expenses. For those candidates that receive at least 10% of the valid votes cast in their respective electoral divisions, a reimbursement is paid totalling 50% of actual

election expenses (excluding donations-in-kind). The reimbursement is often used to pay loans and unpaid election expenses.

There is some concern over the amount of time between when an expense is incurred and when a reimbursement is paid. Most election expenses are incurred before polling day, however, it is normal that a reimbursement may take from four to six months after polling day to be paid (a candidate's return, for example, must cover the period ending two months after polling day, and the return itself is due one month later). Those with outstanding loans or unpaid expenses who are waiting for the reimbursement may be concerned because of interest payable on a loan or because of suppliers demanding payment.

The legislators may wish to consider measures which would provide some relief from the time required to file statements and process reimbursement payments. One such measure involves an advance of a portion of the reimbursement due. Essentially, an immediate payment could be made to all candidates who qualify as soon as the Returning Officers provide official notification of the number of votes each candidate has received (usually about two weeks after polling day). The amount that could be paid would be calculated based on a fixed percentage of the spending limit in each electoral division. The amount paid as an advance would be deducted from the final exact reimbursement later paid. The key to this measure is to make the advance payment as soon as possible after polling day.

The obvious concern would be in those instances where the advance paid would be greater than the amount of reimbursement due. After the returns are processed, instead of paying a reimbursement, a claim for overpayment would be made and the Chief Financial Officer would then have to pay back some of the advance.

The determination of the amount of the advance to be paid would be an important part of any system of advance payment. The amount must be high enough to be able to provide meaningful relief but low enough so as to minimize the instances of advancing more money than would be due as a reimbursement.

There are systems of advance reimbursement

in other jurisdictions. Federally, a payment of 15% of the spending limit is paid to all candidates who qualify for reimbursement as soon as official notification of the voting results is received from the Returning Officer. In Quebec, 35% of the maximum spending limit is paid to all candidates who qualify for reimbursement.

11. Auditors

(I) Payment of Auditor's Fees

S.72(1) Forthwith after receiving the information required under section 61 or such clarifying or verifying information as may be required by the Chief Electoral Officer under subsection 57(2), the Chief Electoral Officer shall file with the Minister of Finance a certificate in respect of each candidate who obtained 10% or more of all the valid votes cast in the electoral division in which the person was a candidate.

S.72(3) Upon receipt of the certificate referred to in subsection (1), the Minister of Finance shall

- b) pay out of the Consolidated Fund to the auditor for the candidate, \$250.00 or such lesser sum as the Chief Electoral Officer deems reasonable as a fee for auditing the statement filed under section 61

The Act requires that election returns filed by candidates and political parties be audited by a qualified auditor. The payment of this fee is covered in Sections 71, 72 and 74 of the Act, however, only Section 72 is provided for reference here since the wording is similar in each of the other sections. The Act specifies that any reasonable amount up to \$250.00 shall be paid by the Minister of Finance to the auditor of a candidate. There is, however, also a requirement that the annual political party return be audited but there is no provision that the Minister of Finance pay the auditor's fee.

The present audit fee structure for election returns does not reflect fully the differing complexities associated with auditing returns. Political party election period returns are usually more demanding than candidate returns. Candidate returns also vary in complexity. The present fee represents an amount that was put into legislation in 1985 and is not indexed to reflect inflation.

One approach to better relate an auditor's fee to the complexity of an election return is to use a form of sliding scale for payment such as is in use in other jurisdictions. In the "sliding scale formula", the amount paid to auditors would be based on a fixed percentage of the total election expenses of the candidate or party (3% of total election expenses for example as in the *Canada Elections Act*). There would be a minimum amount payable to cover returns where there were little or no expenditures and a maximum or a cap for returns with large expenditures. The maximum amount could be somewhat higher for political parties.

The legislators may also wish to consider whether or not provision should be made to pay the auditor's fee for political parties which are required to file an audited annual return. The annual return is not unlike the election return in that the return discloses the raising and spending of funds raised with public support in the form of contributions eligible for tax credits.

In all cases, consideration should be given to indexing the auditors' fee to provide for reasonable increases due to inflation.

(ii) Requirement to Appoint and Consult with an Auditor

No references in *The Elections Finances Act*.

An integral component of the electoral process is the requirement that election returns and annual party returns be audited. Political parties are on-going entities and have well established relationships with their auditors. Because a candidate's campaign is of a limited duration candidates do not generally enjoy such well established relationships with their eventual campaign auditor. There is much to be gained by requiring every candidate or their Chief Financial Officer to appoint and consult with an auditor prior to receiving contributions and incurring election expenses. There would be better compliance with the legislation and in all likelihood returns and reimbursement would be processed more efficiently.

Early consultation may best be accomplished by requiring that the auditor's name and signed consent be submitted at the time of filing the

candidate's nomination papers with the Returning Officer. This would link the appointment of an auditor to the appointment of the candidate's Chief Financial Officer. In this way the auditor and Chief Financial Officer would establish a working relationship much prior to the deadline for filing election returns. (An amendment to Section 53 of *The Elections Act* would be required.) A similar requirement exists under the *Canada Elections Act* and permits consultation between the auditor and the candidate or the Chief Financial Officer before financial transactions occur and permits the auditor to perform some of the auditing function during the candidacy period.

(iii) Qualifications and Responsibilities of Auditors

Manitoba Regulation 107/85 Being a Regulation by the Chief Electoral Officer Made Under *The Elections Finances Act* Respecting the Requirements for Audited Statements Filed Under *The Elections Finances Act*

Definitions

1. In this regulation "the Act" means *The Elections Finances Act*.
2. The audit of statements required by the Act shall be made by a professional accountant or firm of professional accountants, who or every partner of which, is a registered member in good standing of an institute, association or society of accountants established by an Act of the Legislature.
3. No returning officer, election clerk, deputy returning officer, candidate, chief financial officer of a political party or candidate or any person involved in the raising, spending or custody of property of the political party or candidate shall make the audit of the statements required by the Act.

Audits of statements are required under the Act and Manitoba Regulation 107/85 was made to specify who may and may not perform an audit. Although the regulation gives some direction to auditors, experience has shown that additional direction is needed. The section which specifies who may not perform an audit should

further stress the importance that there be an independent relationship between the auditor and the auditor's client. Further, neither the Act nor the regulation gives any direction concerning the type of audit which must be done or the type of report required. The Act specifies only that political parties and candidates must file audited statements. For clarity and ease of reference the regulation should be included in the Act.

Recommendation: The Act should be amended to include Manitoba Regulation 107/85. The Act should also specify that any audit be undertaken in accordance with generally accepted auditing standards and that a report on the return or statement must be provided by the auditor to the Chief Financial Officer of the political party or candidate concerned. The report should state whether or not the return, in the auditor's opinion, presents fairly the financial transactions contained in the books and records of the candidate or party concerned. The audit report must also be included as part of any party or candidate return.

The Act should also specify that any auditor engaged to express an opinion on financial statements shall hold himself or herself free of any influence, interest or relationship, in respect of the client's affairs, which would impair the auditor's professional judgement or objectivity or which in the view of a reasonable observer, has that effect.

12. Chief Financial Officers

(i) Responsibilities of Chief Financial Officer

S.10(4) In addition to the other powers, duties, and functions of a chief financial officer of a candidate set out under this Act and the regulations, the chief financial officer of a candidate is responsible for ensuring that

- a) accounts are maintained in a financial institution;

by or on behalf of the candidate in accordance with this Act.

It is not clear in Section 10 that there must be a separate account in a financial institution

exclusively for those transactions of the registered political party or candidate. It is possible that the transactions relating to an election could be mixed with transactions from a personal or company account adding significant complexity to the conduct of a proper audit. Such circumstances have occurred in past elections. In addition, there are no requirements for constituency association treasurers to maintain a separate account in a financial institution. Although the financial affairs of constituency associations are not required to be audited under the Act, verifying or confirming transactions reported on party and candidate returns involving constituency associations (eg. transfers) is more reliable when the constituency association keeps a separate account in a financial institution.

Recommendation: Section 10 should be amended to require Chief Financial Officers and persons responsible for the finances of constituency associations to maintain a separate account in a financial institution solely for the purpose of managing the funds related to the candidate, political party or constituency association. The name of the political party, candidate or constituency association should be specified on the account.

(ii) Candidate Acting as Chief Financial Officer or Official Agent

There is no prohibition as to who may act as the Chief Financial Officer/official agent for a candidate. Candidates have acted as their own official agent and as official agents for other candidates. These candidates, who are already occupied with campaigning may not be able to give the attention needed to financial matters and may be put in a perceived or actual conflict of interest.

Recommendation: A section should be added to the Act which prohibits candidates from acting as the Chief Financial Officer/official agent for any candidate including themselves.

(iii) Name Change to Official Agent

There are two Chief Financial Officers defined in the Act. The Chief Financial Officer of a registered political party is appointed by the

party and the Chief Financial Officer of a candidate is the person who is the candidate's official agent as appointed in accordance with *The Elections Act*. A candidate's Chief Financial Officer is, therefore, synonymous with a candidate's official agent.

There is some confusion over the use of the names Chief Financial Officer and official agent particularly with volunteers when referring to *The Elections Finances Act* and the *The Elections Act*. The fact that there is a Chief Financial Officer for a registered political party and one for a candidate is also confusing.

Recommendation: After consultation with the Advisory Committee there should be one name to refer to the person who acts as a candidate's official agent and Chief Financial Officer. The name should be official agent. The definition of "Chief Financial Officer" in *The Elections Finances Act* should be amended by removing item (b). A new definition of official agent should be added to *The Elections Finances Act* and all references to "Chief Financial Officer," when referring to a candidate's Chief Financial Officer, should be changed to official agent in both *The Elections Act* and *The Elections Finances Act*. Clauses 10(1) and (2) of *The Income Tax Act* (Manitoba) will also have to be amended.

13. Reporting

(1) Reporting by Constituency Associations

S.67 Where during any year the aggregate value of the contributions received by or on behalf of a constituency association from any person or organization is \$250. or more, the person responsible for the finances of the constituency association shall, within 30 days after the end of the year, file with the Chief Electoral Officer a return setting out

- a) the name and address of the person or organization; and
- b) the aggregate value of the contributions from that person or organization to the constituency association during the year.

Along with candidates and political parties,

constituency associations are one of the three principal entities referred to in the Act. The only reporting required of constituency associations on a yearly basis is the name, address and amount contributed by any organization or person contributing in aggregate \$250.00 or more in that year. Although constituency associations are not permitted to issue official tax receipts, since 1985 more than \$97,000.00 has been disclosed by constituency associations as having been contributed from individual donors in the category of \$250.00 or more. It is unknown what the total contributions might be but it is likely that there were contributions of less than \$250.00. In fact, given that no tax receipt may be issued, it is quite likely that the bulk of contributions to constituency associations may be comprised of smaller individual contributions.

Constituency associations transfer funds to political parties and candidates. Because not all contributions to constituency associations are reported, there is little incentive in the legislation to encourage that proper records be kept of smaller contributions which may nevertheless total in aggregate \$250.00 or more and so be required to be reported. By simply requiring constituency associations to report a total of all other contributions less than \$250.00 (or using the categories of \$25.00 or more, and less than \$25.00) constituency associations would be encouraged to ensure compliance with the reporting requirements presently existing in Section 67. The message to constituency associations would be clear—record all contributions. By requiring that only the total of contributions less than \$250.00 be reported, individual privacy as it now exists would continue.

Perhaps more important is the reverse situation where constituency associations receive (rather than send) transfers from political parties. Such transfers may in fact be the principal source of revenue of constituency associations, especially because constituency associations may not issue tax receipts. It is important to recognize that the party funds transferred to constituency associations represent for the most part, funds publicly subsidized either indirectly by the tax credit program or directly through reimbursement of party election expenses. Although there are presently no restrictions on how publicly subsidized party funds may be spent (i.e. directly election related or not) the use

of subsidized funds is a matter of public disclosure. Both during elections, and annually, parties disclose their expenses, as do candidates. Such disclosure, however, breaks down once public subsidized funds of a registered political party are transferred to a constituency association. Once such funds are transferred to a constituency association, the use of the subsidized funds becomes sheltered from disclosure. Simply to ensure the public is informed about the use of funds either directly reimbursed or subsidized by the tax credit, annual reporting of constituency association expenditures would be of value.

Overall, although constituency associations are integral to the functioning of political parties and election campaigns the Act provides for only very limited disclosure. Perhaps it was originally anticipated that the financial activity of constituency associations would be limited. Through contributions and transfers, however, it is clear that constituency associations may be quite active. In Ontario, constituency associations are recognized by a registration system (which includes the ability to issue tax receipts). A federal bill to amend the *Canada Elections Act* also proposed constituency association registration and increased reporting but no tax receipting privileges.

In Manitoba it may be appropriate to require all constituency associations to file an annual return of income and expenditures. Keeping in mind the volunteer nature of constituency associations, the annual report could be kept very straightforward comprising, for example, only income and expenses in the year (presumably such records are already kept in some form) and not requiring a report on assets and liabilities. Finally, a registration system for constituency associations could be introduced to identify the person accountable for the report. By restricting transfers to "registered" constituency associations there would be an incentive for associations to comply with disclosure at the risk of losing their registered status and so a major source of funding through transfers.

An alternate approach would be to make the endorsing political party Chief Financial Officer responsible to file annual returns on behalf of all constituency associations of the party. The second scenario would capitalize on existing party relationships and therefore, the person

accountable for the actual returns would be a party "professional" familiar with the Act and reporting requirements, rather than the local constituency official.

(II) Constituency Association Reporting After Redistribution

In Section 67 the Act requires a constituency association to file a return where during any year the aggregate value of contributions received by or on behalf of the constituency association from any person or organization is \$250.00 or more. A constituency association is the official association of a registered political party in any electoral division. The Interpretation Act defines an "electoral division" as any territorial division or district entitled to return a member of the Legislative Assembly of Manitoba. It seems to follow that at any given point in time each registered political party may have a maximum of 57 constituency associations recognized under *The Elections Finances Act*, each of which would be subject to Section 67.

In anticipation of changes to electoral division boundaries at the general election following a redistribution, political parties often organize new constituency associations based on the pending boundaries. As such, the 57 constituency associations based on the existing boundaries may be discontinued by the political party or be supplemented by new associations created in anticipation of boundary changes in the next general election.

In order to give effect to the disclosure provisions in Section 67, it is important to recognize constituency associations as established on both the existing as well as the pending electoral division boundaries. For example, while a contribution of \$250.00 or more from any person to an existing constituency association would be disclosed, a similar contribution to a "constituency association" organized on the pending boundaries may not be disclosed even though those funds are contributed in anticipation of the next general election.

Recommendation: The Act should clearly require that Section 67 applies to constituency associations as presently defined as well as "constituency associations" that will be

established by an Act of the Legislature to fix electoral division boundaries to come into effect following redistribution.

(iii) Reporting By Political Parties

S.59 Political Parties must file an annual financial statement within three months from the end of the year.

S.60 In a year where there is an election, the statement filed as under S.59 must not include any financial information pertaining to the election. An election statement must be filed, however.

S.62 Political Parties must also file with their annual return a statement of contributions and transfers.

(The above sections are not exact reprints of the Act)

S.63 Notwithstanding that during a year there occurs an election in respect of which a registered political party files a statement under section 60, the return filed under section 62 shall take into account the entire 12 months of the year.

The current reporting requirements for registered political parties require each party to file an audited annual statement which sets out the income, expenses, assets and liabilities of the party for the calendar year. In a year when an election occurs, however, the annual statement must not include income received during the campaign period or election expenses incurred during the election period. Instead, these items are reported in a separate statement filed shortly after the election. It remains beneficial from a timely disclosure point of view to require that all election related income and expenses be reported on a statement separate from the annual return.

There appears to be no necessity, however, to require that the annual statement exclude the income and election expenses for an election as reported separately in the election statement. In an election year, whether a party files an annual statement covering a nine month period excluding the election, or an annual statement covering a 12 month period including the election, is of little consequence from a disclosure

perspective. It is of consequence, though, to those who prepare the annual return and must recalculate annual income and expenses based on division between election and non-election (especially where an election statement has already been filed).

Further, although campaign period income and election period expenses are reported together in the election statement, the names of persons who contribute \$250.00 or more are not similarly included in the election statement. Whether or not there is an election, only the return for contributions for the entire year filed with the annual statement, includes a detailed list of contributors of \$250.00 or more. Candidate election statements, however, do include detailed lists of contributors of \$250.00 or more.

Another concern has been raised regarding the period of time given for political parties to file their election returns and annual returns. Some, but not all, Chief Financial Officers and auditors have stated that the period of time allowed is too short to complete a proper audit and file a return. Presently, election returns must be filed within three months from polling day and annual returns must be filed within three months from the end of the year. Extensions to the filing deadlines are permitted. During 1990, two of the eight registered political parties requested extensions to the December 11, 1990 deadline for filing the election return. Other jurisdictions such as Canada and Ontario allow a six month period to file election returns. In Ontario, the annual return must be filed within five months from the end of the year. Extensions, however, are not permitted. Any decision to extend the filing deadline should be balanced against public disclosure considerations of the timeliness and relevancy of the information once it is made public. It should be pointed out that other political party representatives have advanced the view that the time now allowed is sufficient and that changing the deadline would only serve to encourage delays.

Recommendation: The Act should be amended to allow the political party annual return to include all income and expenses for the year whether or not there has been an election. The amendment should also require that there be included with the political party election statement a return for contributions of \$250.00 or

more which lists the names and addresses of all contributors and the amounts given during the campaign period.

The legislators may wish to consider extending the filing deadline for political party annual returns and election returns by one month. The annual return would then be filed within four months from the end of the year and the election return would be filed within four months from polling day. Again, any extension of the deadline must be balanced against the need for timely public disclosure. If the filing deadline is extended then it should also be considered whether any further extension should be permitted other than by court order.

(iv) Reporting By Candidates

S.61 The chief financial officer of every candidate must file an audited election statement within three months from polling day.

S.62 The chief financial officer must also file an election return of contributions and transfers.

(The above are not exact reprints of the Act)

A concern has also been raised regarding the period of time given for filing candidates' election returns. Contributions may be received up to the end of the campaign period (two months after polling day) which is only one month before the filing deadline. With the necessity of having to wait for bank statements and other information there may only be about two to three weeks available to audit a candidate's return and file it by the deadline. For some, this is apparently too short a period and may result in an extension being requested or in a return being filed with items not included.

From the 1990 general election, 24 of the 199 candidates (about 12%) had not filed a return by the December 11, 1990, deadline. By January 11, 1991, one month after the filing deadline, only eleven had not submitted returns. Approximately 11 candidates had requested extensions and within two months from the filing deadline (December 11, 1990) all 11 had submitted their returns. The remaining 13 candidates were late filers. The *Canada Elections Act* allows four months for a candidate's return to be submitted and

extensions are not permitted except by court order. In Ontario the period is six months and no extensions are permitted.

Recommendation: The legislators may wish to consider amending Section 61 so that a candidate's election return must be filed within 60 days (instead of thirty days) after the end of the campaign period. This approach would delay filing by one month. Alternatively, the campaign period may be reduced by one month, from two months after polling day to one month after polling day. This would shorten the time that official tax receipts may be issued and would effectively give one extra month to complete the processing necessary to file a return. In the second approach, more time would be available for preparation and audit of the return but the filing deadline would remain the same (i.e. three months from polling day).

(v) Disclosing Names of Responsible Officers of Registered Political Parties (S.18, S.29(3), S.31(1), S.69(1))

The Act, in several sections, directs that a notice be sent to a "political party" or directs the "political party" or a "responsible officer of a registered political party" to discharge some requirement under the Act. Section 18, for example, requires the registered political party to notify the Chief Electoral Officer where there is any change in the particulars disclosed in the application for registration of a registered political party. Because the wording of the Act is very general, it is not always clear which officers of a political party are responsible under the Act.

Recommendation: To eliminate any confusion and to clarify lines of responsibility and accountability, general references such as "registered political party" and "responsible officer of a registered political party" should be changed to refer to a specific officer or to specific officers of a registered political party. As in Section 59, for example, the "Chief Financial Officer" of a registered political party must submit an audited statement to the Chief Electoral Officer. Not only should the Act refer to a specific officer of a registered political party but the name of the person acting in the capacity of the specific officer should be required to be

disclosed in the application for registration of a political party.

There are two options that could be considered in specifying responsible officers under the Act. It may be preferable to require registered political parties to designate which officers would be responsible to discharge responsibilities under the Act and to provide the names of those acting as designated officers. It may on the other hand, be desirable that the Act specify that a certain officer -- such as the Chief Financial Officer -- have all responsibilities for the registered political party under *The Elections Finances Act*. The name of the person acting as Chief Financial Officer is already disclosed under the Act, however, the names of other officers are not disclosed. In either case it would be desirable to designate an alternate in the event that a specific officer did not or could not assume the responsibilities under the Act.

14. Providing Information

S.57(2) Where any information with respect to the financial affairs of a candidate, constituency association or registered political party is reasonably required to clarify or verify the information contained in a statement or return filed under this Act, the Chief Electoral Officer may request such information in writing, and, within 30 days after receiving the request or within such extended period of time as the Chief Electoral Officer may allow, the chief financial officer of the candidate or registered political party, or the person responsible for the finances of the constituency association, shall provide the information.

The thirty day period allowed under Subsection 57(2) of the Act is adequate for certain requests and too long for many other types of requests. Information supplied in response to an initial request (for which the respondent has 30 days) often necessitates further information requests and further 30 day periods especially when the information is complex or detailed. This leads to lengthy delays which are often unnecessary when basic information is requested.

Recommendation: The number of days referred to in Subsection 57(2) of the Act should be changed from 30 days to 15 days. The section

would still permit more time to be allowed when deemed necessary by the Chief Electoral Officer. Section 57(2) should be further clarified so as to permit the Chief Electoral Officer to interview the person responsible for the finances in order to clarify or verify any information. This may require the person responsible for the finances to be present at a meeting and to provide any documents or records in support of the return which has been submitted.

15. Investigative Powers with Respect to Potential Offences under *The Elections Finances Act*

S.78 No person or organization shall obstruct any person carrying out an audit, inquiry, investigation or examination under this Act or withhold from the person or conceal or destroy any books, papers, documents or things relevant to the audit, inquiry, investigation or examination.

S.91 For the purposes of prosecutions for offences under this Act or the regulations, the Chief Electoral Officer

- a) may lay informations and complaints;
- b) may institute proceedings; and
- c) has all the rights, powers, authority and privileges that the Crown, and officers of the Crown, have in or in respect of prosecutions for offences under any other Act of the Legislature.

S.92 No person other than the Chief Electoral Officer shall prosecute anyone for an offence under this Act or the regulations.

The Elections Finances Act specifically authorizes the Chief Electoral Officer to lay informations and complaints, and confers on the Chief Electoral Officer all of the rights, powers and authority and privileges of the Crown with respect to prosecutions for offences under *The Elections Finances Act*, yet there is no specific authority for the Chief Electoral Officer, or anyone appointed by the Chief Electoral Officer, to undertake an investigation into matters which could result in a prosecution. It is arguable that a power to investigate on the part of the Chief

Electoral Officer arises by inference or implication. However, since only the Chief Electoral Officer may prosecute for offences under the Act, there should be a clearly specified corresponding authority to investigate such matters.

One way to clarify the investigative powers of the Chief Electoral Officer would be to provide that in circumstances where the Chief Electoral Officer has reasonable cause to believe that a breach of the Act may have occurred, or that an offence has been committed, the Chief Electoral Officer has the power to investigate the facts and circumstances and to engage such individuals or agencies that he deems necessary to assist him. The investigative powers for the Chief Electoral Officer and those engaged would be similar to those of the Provincial Auditor and the Provincial Ombudsman who have the powers of a commissioner under Part V of *The Manitoba Evidence Act*.

16. Financial Authority

The duties and responsibilities of the Chief Electoral Officer are unique, as specifically outlined in both *The Elections Act* and *The Elections Finances Act*. The Chief Electoral Officer is a persona designata of the Legislative Assembly and is only accountable directly to the Legislative Assembly. By Statute, the Chief Electoral Officer alone is responsible for the administrative conduct of an election to ensure fairness, impartiality and compliance with the Act. As it is not possible for the Office of the Chief Electoral Officer to control or predict the timing or duration of elections, the Chief Electoral Officer must ensure that at all times the office is prepared to conduct an election within a 35 day minimum time period. This continual state of election readiness leaves little room for discretion in terms of activities or expenditures of the Office of the Chief Electoral Officer. The vast majority of costs of an election are non-discretionary as dictated by Statute or Regulation either in *The Elections Act*, or *The Elections Finances Act*.

In recognition of the unique statutory responsibilities and circumstances of a Chief Electoral Officer, other jurisdictions in Canada have designated statutory appropriation authority for all costs related to an election. The

majority of the expenditures of the Chief Electoral Officer of Canada are made from a statutory appropriation for which the Chief Electoral Officer is accountable only to the House of Commons through the Standing Committee on Elections, Privileges and Procedure. Ontario, Saskatchewan and British Columbia also have statutory appropriations for election expenditures.

Recommendation: It is recommended that the legislators consider creating a statutory appropriation for election expenditures. A statutory appropriation would ensure that the funds necessary for election related expenditures are available when they are required. For example, when an election is called a statutory appropriation would ensure the necessary funds to provide for election expenditures without the requirement to request additional funds from the Executive Council. In preparation for an election, a statutory appropriation similarly ensures that the statutory obligations of the Chief Electoral Officer on behalf of the Assembly can be met. Statutory appropriations already exist for Assembly matters, for example, in relation to the compensation of Members, as well as for select other expenditures.

17. Identity of Contributors at Meetings

S.35 Subject to section 36 and subsection 43(4), where a contribution of more than \$10. is made to a registered political party or registered candidate, the chief financial officer or a duly authorized deputy of the chief financial officer shall issue a tax receipt therefore in a form prescribed or approved by the Chief Electoral Officer.

S.37 Where any person in attendance at a meeting held by or on behalf of a candidate, constituency association or registered political party makes a contribution of \$25. or more to the candidate, constituency association or registered political party, the name and address of the contributor, and the value of the contribution, shall be recorded

- a) in the case of a candidate or registered political party, by the chief financial officer; and

b) in the case of a constituency association, by the person responsible for the finances of the constituency association.

S.42 Any anonymous contribution of more than \$10. received at a meeting or otherwise by a candidate, constituency association or registered political party shall not be used or expended, but shall be returned to the contributor if the contributor's identity can be established, and if the contributor's identity cannot be established, the contribution shall be turned over to the Minister of Finance to be paid into the Consolidated Fund.

There is no apparent reason to record the names and addresses of those who contribute \$25.00 or more at meetings as required by Section 37. Section 35 already requires that a registered political party or a registered candidate issue an official tax receipt for all contributions of more than \$10.00. Section 42 also prevents anonymous contributions of more than \$10.00.

Recommendation: Section 37 should be deleted.

V INNOVATIONS, FUTURE DIRECTIONS

The Elections Finances Act is a relatively complex statute and increasingly there has been a recognized need for further specialized assistance in the areas of accounting and auditing with respect to administration of the Act. In 1990, arrangements were made for independent accounting/auditing assistance to be available to the Office of the Chief Electoral Officer similar to the services provided by our independent legal counsel. The technical advice provided has proven valuable in establishing review procedures for financial statements and will be valuable in future projects including reviewing reporting forms, finalizing auditor guidelines and reviewing financial statements required to be submitted under the Act.

A much more comprehensive review of the candidates' election statements was conducted for the 1990 election. Revisions to the review checklist procedures resulted in improved accuracy and compliance. The time necessary to process and complete the review of the returns compared favourably to the 1988 general election.

Work on projects started in 1990, but not completed due to the general election, will commence again late in 1991 or in 1992. These projects include auditor guidelines and the candidate's election reporting form. Closely related to these two projects are revision of the Chief Financial Officer's Guidelines and the development of a Chief Financial Officer's training program. Where appropriate, the advice of the Advisory Committee and others will be sought as the projects proceed. Two factors which may have an impact on all projects are the report of the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing expected late in 1991 or early in 1992 and a decision by the government in relation to amendments to the Act.

RAPPORT ANNUEL

LOI SUR LE FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

1990



An independent office of the Legislative Assembly
Un bureau indépendant de l'Assemblée législative

Room 302
379 Broadway
Winnipeg, Manitoba
R3C 0T9
(204) 945-3225
Fax: (204) 945-6011

20 décembre 1991

Monsieur Denis Rocan
Président de l'Assemblée législative
Palais législatif, bureau 244
Winnipeg (Manitoba)
R3C 0V8

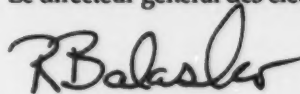
Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous soumettre le rapport annuel concernant la *Loi sur le financement des campagnes électorales* pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1990.

Ce rapport vous est soumis conformément à l'article 99 de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* qui exige que le président fasse déposer immédiatement le rapport devant l'Assemblée ou, si elle ne siège pas, dans les 15 premiers jours de séance ultérieurs. Le présent rapport contient des recommandations visant les modifications à apporter à la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, en conformité avec le paragraphe 99 (2).

C'est avec un profond respect, Monsieur le président, que je vous sou mets ce document.

Le directeur général des élections,



Richard D. Balasko

TABLE DES MATIÈRES

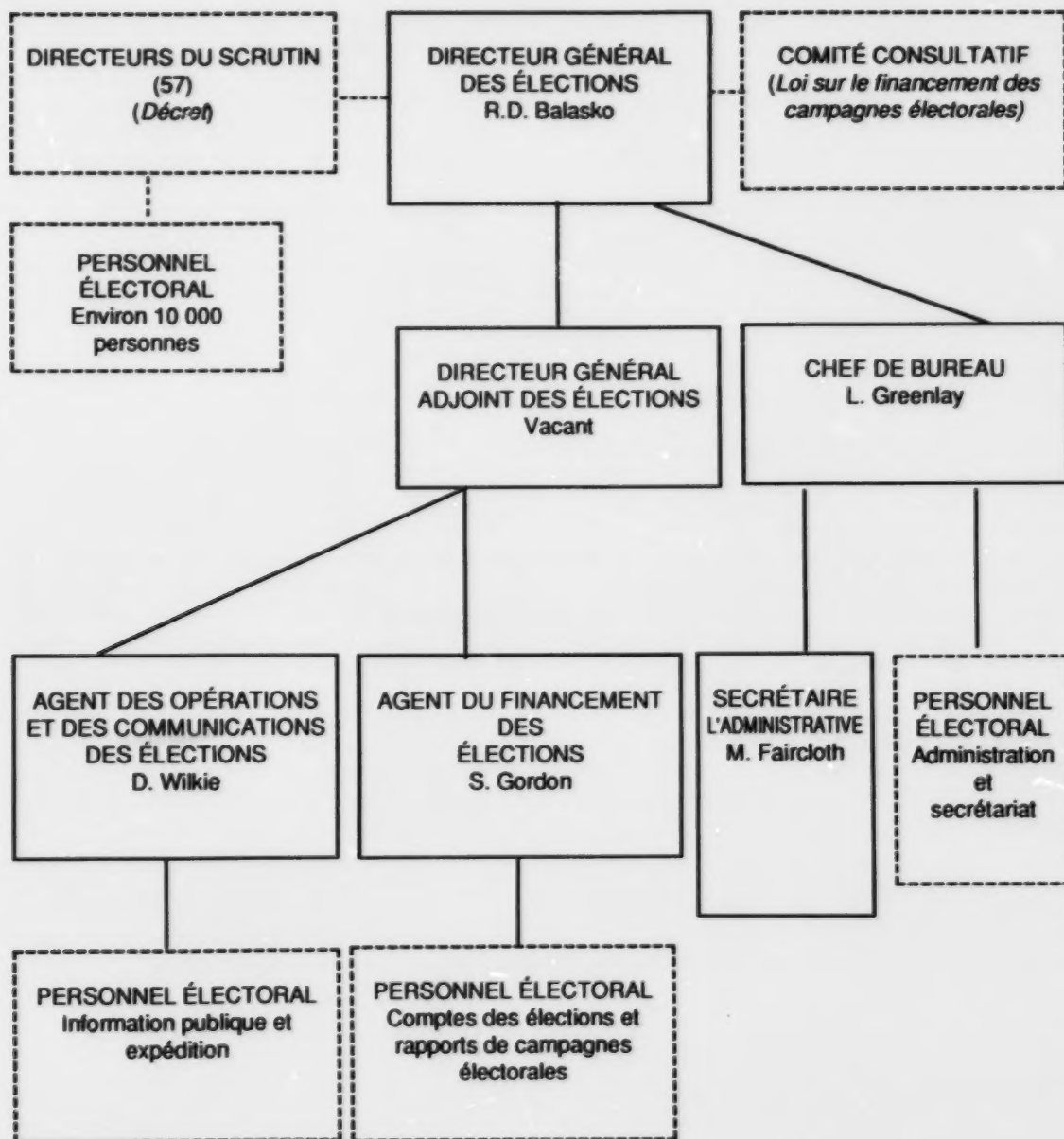
Lettre de présentation	2
Table des matières	3
Organigramme	5
Introduction	6
I. Questions laissées en suspens depuis le rapport annuel de 1989	7
II. Activités annuelles	8
A. Inscription des partis politiques	8
B. Comité consultatif	9
C. États financiers annuels et rapports des contributions versées aux partis politiques	10
D. Associations de circonscription	11
E. Campagnes électorales déficitaires	11
F. Programme de crédits d'impôt du Manitoba	12
G. Information et assistance	13
III. Élections générales de 1990	14
IV. Révision de la Loi sur le financement des campagnes électorales	35
Vue d'ensemble	35
1. Dépenses par des tierces parties	35
2. Dépenses électorales	37
(i) Définition de «dépenses électorales»	37
(ii) Frais de garde d'enfants	39
(iii) Caractère raisonnable des dépenses électorales et de publicité	40
(iv) Frais juridiques	40
(v) Définition de «période électorale»	41
3. Dépenses	41
(i) Limite des dépenses de publicité	41
(ii) Rajustement de la limite des dépenses pour les circonscriptions électorales rurales	41
(iii) Modification des plafonds de dépenses selon l'indice des prix à la consommation	42
(iv) «Liste électorale révisée»	42
4. Définition de «publicité»	44
5. Dons en nature	44
6. Définition de «transfert»	45
7. Excédent/déficit des candidats	47
(i) Fonds excédentaires	47
(ii) Définition de «déficit»	48
8. Prêts	49
9. Candidats	49
(i) Définition de «candidat»	49
(ii) Contributions personnelles d'un candidat envers sa propre campagne électorale	51
10. Remboursement des dépenses électorales des candidats	51
(i) Excédent des dépenses électorales totales	51
(ii) Réduction du remboursement lorsqu'il y a excédent des limites de publicité	52
(iii) Avance sur le remboursement des dépenses électorales	52

11. Vérificateurs.....	53
(i) Paiement des honoraires du vérificateur.....	53
(ii) Nomination d'un vérificateur et exigences quant aux consultations.....	54
(iii) Compétences et responsabilités des vérificateurs.....	54
12. Agents financiers.....	55
(i) Responsabilités de l'agent financier.....	55
(ii) Candidat agissant à titre d'agent financier ou d'agent officiel.....	55
(iii) Changement de nom en faveur d'agent officiel.....	56
13. Rapport.....	56
(i) Rapports des associations de circonscription.....	56
(ii) Production de rapports après le remaniement des circonscriptions.....	57
(iii) Rapports par les partis politiques.....	58
(iv) Rapports par les candidats.....	59
(v) Divulgarion des noms des agents responsables des partis politiques financiers inscrits.....	60
14. Renseignements à fournir.....	60
15. Pouvoirs d'enquête à l'égard d'infractions possibles en vertu de la <i>Loi sur le financement des campagnes électorales</i>	61
16. Autorité financière.....	61
17. Identification des donateurs aux réunions.....	62
 V. Innovations et orientations futures.....	 63
 LISTE DES ANNEXES	
Annexe 1 Partis politiques inscrits (1990).....	8
Annexe 2 Membres du comité consultatif (1990).....	9
Annexe 3 États financiers annuels des partis politiques (1989).....	10
Annexe 4 Contributions reçues par les partis politiques (1989).....	10
Annexe 5 Contributions de 250 \$ ou plus versées aux associations de circonscription (1989).....	11
Annexe 6 Crédits d'impôt du Manitoba pour contributions politiques (1982-1989).....	12
Annexe 7 Crédits d'impôt pour les contributions de nature politique versées depuis 1982.....	13
Annexe 8 Candidats et agents financiers aux élections générales de 1990.....	15
Annexe 9 Comparaison des nombres de candidats aux élections générales (1986/1988/1990).....	21
Annexe 10 Comparaison des limites de dépenses des partis politiques et des candidats aux élections générales (selon le nombre électeurs de la liste électorale révisée).....	21
Annexe 11 Compte rendu des recettes, des dépenses, des remboursements et des limites de dépenses des candidats aux élections générales de 1990.....	22
Annexe 12 Compte rendu des recettes, des dépenses, des remboursements et des limites de dépenses des partis politiques aux générales de 1990.....	24

ORGANIGRAMME

BUREAU DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

(1990)



INTRODUCTION

Le présent document constitue le sixième rapport annuel du directeur général des élections concernant la *Loi sur le financement des campagnes électorales* (ci-après appelée la «Loi»). Il comporte cinq parties. La partie I est une mise à jour des questions laissées en suspens depuis le rapport annuel de 1989. La partie II fait état des activités annuelles et la partie III fournit des renseignements sur les élections générales de 1990. La partie IV porte sur les questions soumises à l'examen de l'Assemblée législative et propose des modifications d'ordre administratif. Les orientations futures proposées pour l'application de la Loi sont examinées à la partie V.

L'intégrité du processus électoral est au coeur même de la notion de gouvernement représentatif. La confiance du public envers l'institution gouvernementale repose directement sur la capacité du système électoral de fonctionner avec efficacité, fiabilité, impartialité et diligence. En 1980, le poste de directeur général des élections est devenu une charge distincte, relevant directement de l'Assemblée législative. En vertu d'une loi adoptée en 1985, le directeur général des élections est également chargé de l'administration de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, y compris de sa mise en application.

La *Loi sur le financement des campagnes électorales* a été modifiée pour la dernière fois en 1983. Depuis lors, trois élections générales et une élection partielle ont permis de la roder. Il est devenu de plus en plus évident qu'il faut la modifier de nouveau et y apporter des précisions dans le but d'en faciliter l'application et de tenir compte du nombre élevé de bénévoles et d'autres personnes qui s'y reportent. D'ailleurs, de nombreuses questions soumises à l'examen de l'Assemblée législative ont été traitées dans le rapport annuel de 1988. À des fins de simplification, nous reprenons les questions soulevées en 1988 et en formulons de nouvelles à la partie IV du présent rapport. **Nous recommandons fortement à l'Assemblée législative d'étudier dès que possible les modifications proposées.**

Le Bureau du directeur général des élections doit être prêt en tout temps à tenir des élections générales et partielles et il doit veiller à ce que les états annuels produits par les partis politiques, les associations de circonscription et les candidats soient conformes à la Loi. Par conséquent, la procédure, les formules, les guides, les directives et les autres documents doivent toujours être à jour. Afin d'assurer le respect de la Loi, le Bureau prête son concours aux candidats, aux partis politiques inscrits, aux associations de circonscription et à leurs agents financiers. Les rapports de ces intervenants sont révisés comme le demande la Loi et sont mis à la disposition du public qui peut les examiner. Le directeur général des élections peut également faire des recommandations sur les modifications à apporter à la Loi; il est également chargé de poursuivre quiconque enfreint la Loi et ses règlements d'application.

M. Richard D. Balasko a été nommé, par décret du lieutenant-gouverneur en conseil, directeur général des élections. Il devient ainsi le deuxième directeur général des élections à plein temps. Le décret a pris effet le 12 décembre 1990. La nomination de M. Balasko a été appuyée le 20 mars 1991 par une résolution multipartite de l'Assemblée législative. Ainsi qu'il est indiqué dans le rapport annuel de 1989, M. Balasko agissait auparavant comme directeur général des élections par intérim.

Le directeur général des élections remercie tous les candidats, les partis politiques, les agents financiers, les vérificateurs, les membres du comité consultatif ainsi que les bénévoles dont la collaboration est essentielle à l'application de la Loi. Il remercie aussi les membres de son personnel pour l'engagement et le professionnalisme dont ils ont fait preuve dans l'exercice de leurs fonctions.

I QUESTIONS LAISSÉES EN SUSPENS DEPUIS LE RAPPORT ANNUEL DE 1989

Le rapport annuel de 1988 soulevait de nombreuses questions de fond et recommandait plusieurs modifications à la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. À la fin de 1990, aucune modification n'avait encore été déposée à l'Assemblée législative. Les tâches liées à l'élection qui s'est déroulée à l'automne 1990 ont eu préséance sur les autres projets initialement prévus pour l'année. Nous avons commencé à revoir les directives générales destinées aux vérificateurs et à réviser les comptes rendus électoraux des candidats. La refonte des directives à l'intention des agents financiers sera bientôt mise en oeuvre. Nous nous pencherons de nouveau sur les projets mis de l'avant en 1989, dès que seront résolues toutes les questions touchant les élections de 1990 et les modifications législatives possibles.

La création de la Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et sur le financement des partis, annoncée le 15 novembre 1989, était mentionnée dans le rapport annuel de 1989. La Commission n'a pas encore rendu publics les résultats de ses travaux. Elle devrait toutefois publier un rapport à ce sujet vers la fin de 1991 ou le début de 1992.

II ACTIVITÉS ANNUELLES

A. INSCRIPTION DES PARTIS POLITIQUES

Les partis politiques inscrits peuvent délivrer des reçus officiels aux fins de l'impôt pour les contributions qu'ils reçoivent et peuvent aussi faire imprimer leur nom sur les bulletins de vote, sous le nom des candidats qui les représentent.

Pour s'inscrire, les partis politiques doivent produire des états financiers ainsi qu'une pétition signée par au moins 2 500 personnes qui étaient habilitées à voter aux dernières élections générales. Pendant des élections générales, les partis politiques peuvent s'inscrire en déposant des états financiers, à la condition d'appuyer au moins cinq candidats.

Il y avait huit partis politiques inscrits au Manitoba au début de l'année. Aucune autre inscription n'a été acceptée au cours de l'année, bien que plusieurs demandes en ce sens aient été présentées. L'une de ces demandes concernait la réservation d'un nom enregistré, conformément au paragraphe 13(1) de la Loi. Au cours de la période visée par le présent rapport, aucune décision n'a été prise au sujet de l'acceptation ou du rejet de cette demande.

Le Parti communiste du Canada (comité du Manitoba) a fait l'objet d'une radiation en date du 8 décembre 1990. Comme ce parti avait appuyé moins de cinq candidats au cours des dernières élections générales, le directeur général des élections devait, conformément à l'alinéa 19(2)e) de la Loi, procéder à sa radiation.

Vous trouverez à l'annexe I les noms des partis politiques inscrits et ceux de leurs agents financiers. Est également indiqué dans cette annexe, à titre comparatif, le nombre des partis politiques inscrits de 1981 à 1990.

ANNEXE 1

Partis politiques inscrits (1990)

Parti politique	Date d'inscription	Numéro d'inscription	Agent financier	Date de nomination
Confederation of Regions Manitoba Party (C.O.R.)	6 septembre 1985	P-8507	Mark Edmondson	5 décembre 1990
Nouveau parti démocratique du Manitoba (N.P.D.)	17 novembre 1980	P-8001	David Woodbury	9 mars 1988
Parti communiste du Canada (comité du Manitoba) (Comm.)*	10 septembre 1981	P-8105	E. A. Bilecki	1 août 1990
Parti libéral du Manitoba (Lib.)	12 décembre 1980	P-8003	Ernie Gilroy	1 ^{er} janvier 1986
Parti libertarien du Manitoba (P.L.M.)	9 mars 1988	P-8808	Ron Gowenlock	4 avril 1988
Parti progressiste-conservateur du Manitoba (P.C.)	25 novembre 1980	P-8002	Julian Benson	12 juin 1986
Parti progressiste du Manitoba (Progr.)	24 avril 1981	P-8104	Murdoch MacKay	22 décembre 1983
Western Independence Party of Manitoba (W.I.P.)	3 mars 1988	P-8406	Fred Cameron	18 mars 1988

*Le parti communiste du Canada (comité du Manitoba) a été radié le 8 décembre 1990.

Comparaison par année

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Nombre de partis politiques inscrits	3	5	5	6	7	7	7	8	8	7

B. COMITÉ CONSULTATIF

Le comité consultatif créé en application du paragraphe 4(1) de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* se compose d'un représentant nommé par chacun des partis politiques inscrits. Le directeur général des élections peut convoquer les membres du comité afin d'obtenir leur avis sur l'application de la Loi. Les conseils du comité s'avèrent très précieux, quoique le directeur général des élections ne soit pas obligé de tenir compte de ses décisions ni de ses recommandations.

En 1990, les membres du comité se sont réunis pour discuter des questions suivantes :

1. Comptes rendus des associations de circonscription.
2. Révisions à apporter aux directives du directeur général des élections et à la formule 922 - État des recettes, des transferts et des dépenses pour la période de candidature.
3. Élaboration de directives générales pour les vérificateurs.
4. Séances d'information à l'intention des agents financiers des candidats.
5. Interprétation ou clarification de certains articles de la Loi.
6. Élaboration de normes touchant la production des états et des comptes rendus prévus par la Loi.

Vous trouverez la liste des membres du comité consultatif à l'annexe 2.

ANNEXE 2

Membres du comité consultatif (1990)

Parti politique	Nom du membre	Date de la nomination
Confederation of Regions Manitoba Party (C.O.R.)	Vivian Friesen	12 novembre 1985
Nouveau parti démocratique du Manitoba (N.P.D.)	Randy Mavins	3 décembre 1986
Parti communiste du Canada (comité du Manitoba) (Comm.)*	William Ross	28 février 1985
Parti libéral du Manitoba (Lib.)	Matthew Jones	26 juin 1985
Parti libertarien du Manitoba (P.L.M.)	Pas de membre désigné	-----
Parti progressiste-conservateur du Manitoba (P.C.)	Robert Gabor	7 mai 1985
Parti progressiste du Manitoba (Progr.)	Ben Hanuschak	1 ^{er} janvier 1985
Western Independence Party of Manitoba (W.I.P.)	Fred Cameron	1 ^{er} janvier 1985

*Le Parti communiste du Canada (comité du Manitoba) a été radié le 8 décembre 1990.

C. ÉTATS FINANCIERS ANNUELS ET RAPPORTS DES CONTRIBUTIONS VERSÉES AUX PARTIS POLITIQUES

L'agent financier de chaque parti politique inscrit doit déposer chaque année auprès du directeur général des élections un état financier vérifié indiquant les recettes, les dépenses, l'actif et le passif de son parti. Cet état financier exclut les recettes, les transferts et les dépenses d'élection pendant la période de la campagne électorale. Avec le rapport annuel est déposée une liste détaillée faisant état des noms et des adresses des donateurs ainsi que le montant de toutes les contributions d'au moins 250 \$ versées au parti politique par des personnes ou des organisations au cours de l'année. Alors que l'état financier annuel ne fait pas état des contributions reçues pendant la période de campagne électorale, le rapport des contributions comprend pour sa part toutes les contributions versées au cours de l'année en question. Les états financiers annuels de 1989 devant être produits en 1990 sont indiqués à l'annexe 3, et les rapports des contributions reçues le sont à l'annexe 4.

ANNEXE 3

États financiers annuels des partis politiques (1989)*

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	N.P.D. \$	P.C. \$	P.L.M. \$	Progr. \$	W.I.P. \$
REVENU ET DÉPENSES								
Contributions	38 895	6 360	318 955	781 517	900 053	1 615	5 150	2 485
Transferts	---	---	4 647	2 496	2 010	---	---	---
Autre revenu	9 697	8 465	87 513	291 149	348 370	19	1 020	473
Total du revenu	48 592	14 825	411 115	1 075 162	1 250 433	1 634	6 170	2 958
Dépenses	49 627	9 172	590 374	898 661	1 106 075	418	5 455	2 459
Excédent (déficit)	(1 035)	5 653	(179 259)	176 501	144 358	1 216	715	499
ACTIF ET PASSIF								
Actif	46 335	13 395	83 715	40 705	463 814	1 287	1 447	556
Passif	14 338	1 975	234 015	761 977	47 706	---	---	---
Valeur nette (déficit)	31 997	11 420	(150 300)	(721 272)	416 108	1 287	1 447	556

*Il est difficile de bien comparer les postes indiqués ci-dessus en fonction des partis, car tous les partis n'emploient pas les mêmes conventions comptables.

ANNEXE 4

Contributions reçues par les partis politiques (1989)

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	N.P.D. \$	P.C. \$	P.L.M. \$	Progr. \$	W.I.P. \$	Total Contributions \$
250 \$ OU PLUS									
Valeur totale	35 186	3 797	148 425	356 937	578 449	--	3 150	1 020	1 126 964
Nombre de donateurs	(38)	(7)	(178)	(606)	(617)	--	(6)	(2)	
25 \$ À 250 \$									
Valeur totale	3 575	1 843	145 833	383 963	252 395	1 585	2 000	1 155	792 349
Nombre de donateurs	(33)	(23)	(1 376)	(4 095)	(2 589)	(18)	(17)	(13)	
INFÉRIEURES À 25 \$									
Valeur totale	134	720	24 697	40 617	69 209	30	--	310	135 717
Nombre de donateurs	(6)	(50)	(2 136)	(2 806)	(8 182)	(2)	--	(21)	
Total des contributions*	38 895	6 360	318 955	781 517	900 053	1 615	5 150	2 485	2 055 030

D. ASSOCIATIONS DE CIRCONSCRIPTION

La personne chargée des finances d'une association de circonscription doit déposer, tous les ans, un rapport auprès du directeur général des élections indiquant les noms et les adresses de tous les donateurs ayant versé au moins 250 \$ à l'association. Étant donné que la Loi n'exige pas, à l'heure actuelle, que soit divulguée la valeur des contributions inférieures à 250 \$ remises aux associations de circonscription, on ignore le montant total de ces versements. Les associations de circonscription ne sont pas autorisées à délivrer de reçus aux fins de l'impôt.

En 1989, deux associations de circonscription ont obtenu des contributions d'au moins 250 \$, tel qu'il est indiqué à l'annexe 5. On trouve également à cette annexe une comparaison annuelle du total des contributions d'au moins 250 \$ versées à toutes les associations de circonscription.

ANNEXE 5

Contributions de 250 \$ ou plus versées aux associations de circonscription (1989)

	Comm.	C.O.R.	Lib	N.P.D.	P.C.	P.L.M.	Progr.	W.I.P.
Total des associations de circonscription	2	14	57	57	57	--	--	--
Nombre déclarant des contributions de 250 \$ ou plus	--	--	2	--	--	--	--	--
Total des contributions de 250 \$ ou plus	--	--	2 472 \$	--	--	--	--	--
Comparaison par année								
	1985	1986	1987	1988	1989			
Nombre d'associations de circonscription	154	163	161	181	187			
Nombre déclarant des contributions de 250 \$ ou plus	11	12	6	8	2			
Total des contributions de 250 \$ ou plus	34 446 \$	27 635 \$	9 152 \$	23 633 \$	2 472 \$			

E. CAMPAGNES ÉLECTORALES DÉFICITAIRES

Après les élections générales de 1988, 127 candidats ont déclaré que leur campagne électorale avait été déficitaire. Ces candidats doivent déclarer au directeur général des élections les contributions d'au moins 250 \$ qu'ils ont reçues pour réduire leur déficit après la campagne électorale.

Nous avons indiqué dans le rapport annuel de l'année dernière les contributions d'au moins 250 \$ versées en 1989 aux candidats ayant déclaré que leur campagne électorale de 1988 avait été déficitaire. Aucune contribution n'a été déclarée en 1990 pour les élections générales de 1988.

F. PROGRAMME DE CRÉDITS D'IMPÔT DU MANITOBA

En 1980, la *Loi (manitobaine) de l'impôt sur le revenu* prévoyait la mise sur pied d'un système de crédits d'impôt pour les contributions de nature politique. Un pourcentage des contributions versées aux partis politiques et aux candidats inscrits peut être déduit de l'impôt payable, à la condition qu'un reçu officiel aux fins de l'impôt ait été établi. Ce pourcentage se calcule comme suit :

- a) 75 % du montant versé, si celui-ci ne dépasse pas 100 \$;
- b) 75 \$, plus 50 % de la différence entre 100 \$ et le montant versé, si celui-ci dépasse 100 \$ sans excéder 550 \$;
- c) si le montant versé dépasse 550 \$, le moindre des montants suivants :
 - i) 300 \$, plus 33 1/3 % de la différence entre 550 \$ et le montant versé, si celui-ci dépasse 550 \$;
 - ii) 500 \$.

La valeur totale des crédits d'impôt pour 1988, l'année la plus récente pour laquelle nous avons toutes les données, s'élevait à 1 251 841 \$. L'estimation des crédits d'impôt pour 1989 se chiffre à 711 442 \$. Vous trouverez à l'annexe 6 un tableau comparatif des crédits d'impôt depuis 1982, tandis que l'annexe 7 présente sous forme de graphique une comparaison des crédits d'impôt totaux accordés depuis 1980.

ANNEXE 6

Crédits d'impôt du Manitoba pour contributions politiques (1982-1989)*

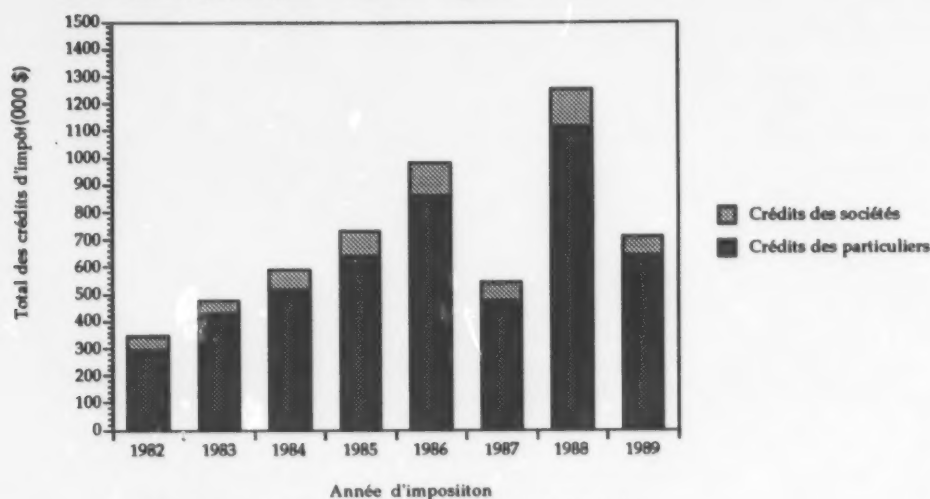
	1982 \$	1983 \$	1984 \$	1985 \$	1986 \$	1987 \$	1988 \$	1989** \$
Crédits d'impôt réclamés par les particuliers	293 500	429 200	520 400	642 900	863 356	476 617	1 115 750	642 722
Crédits d'impôt réclamés par les sociétés	54 200	47 300	69 000	90 100	119 598	65 708	136 091	68 720
Total des crédits d'impôt réclamés	347 700	476 500	589 400	733 000	982 954	542 325	1 251 841	711 442

* Chiffres fournis par le ministère des Finances du Manitoba

**Les chiffres se rapportant à l'année d'imposition 1989 ne sont pas définitifs car ils ne tiennent pas compte des déclarations qui sont arrivées en retard ni des redressements fiscaux.

Annexe 7

Crédits d'impôt pour les contributions de nature politique versées depuis 1982*



*Chiffres fournis par le ministère des Finances du Manitoba

G. INFORMATION ET ASSISTANCE

La Loi enjoint le directeur général des élections d'aider les candidats et les partis politiques inscrits, ainsi que leurs agents financiers, à préparer les états financiers et les rapports qu'elle exige et à se conformer par ailleurs à son libellé. Le directeur général des élections peut également formuler des directives pour les candidats et les partis politiques inscrits, leurs agents financiers et leurs vérificateurs. À l'heure actuelle, des directives ont été publiées à l'intention des agents financiers des candidats et des partis politiques. Le Bureau répond aussi aux nombreuses demandes de renseignements qui lui sont faites par écrit, par téléphone ou en personne.

La prestation d'information aux intervenants du processus électoral est essentielle à l'application de la Loi. Le besoin est très manifeste dans le cas des bénévoles travaillant pour le compte des candidats et des partis politiques, surtout si l'on tient compte des conséquences de la non-observance de la Loi. Des membres du comité consultatif des partis politiques ont signalé la nécessité d'offrir des programmes plus étendus d'assistance et d'information, notamment dans les régions rurales. Si nos ressources le permettent, ces programmes seront au nombre des réalisations futures.

L'information diffusée dans le public fait également partie des responsabilités du directeur général des élections. Le grand public doit avoir accès aux états financiers, aux rapports, aux registres et aux livres dont la tenue est obligatoire, ainsi qu'à des exemplaires de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. Toute personne peut consulter ces documents durant les heures normales d'affaires aux bureaux d'Élections Manitoba, au 379, av. Broadway, bureau 302, Winnipeg (Manitoba).

La Loi exige en outre que les états et les comptes rendus déposés auprès du directeur général des élections soient accessibles au grand public dès leur réception. Comme il est possible que ces documents n'aient pas encore fait l'objet d'une révision, ils peuvent contenir des erreurs ou des omissions. De nombreuses personnes, dont les représentants des médias, ont consulté ces documents et registres. Élections Manitoba a également fourni par la poste des renseignements aux gens qui en ont fait la demande et qui étaient incapables de se présenter à ses bureaux. On peut également joindre Élections Manitoba par télécopieur, au 945-6011.

III ÉLECTIONS GÉNÉRALES DE 1990

Le 7 août 1990, après la signature du décret du lieutenant-gouverneur en conseil, le directeur général des élections a pris un décret de convocation des électeurs dans les 57 circonscriptions électorales du Manitoba, afin d'ordonner la tenue d'élections générales le 11 septembre 1990.

Au cours de la trente-cinquième élection générale du Manitoba, il y avait 199 candidats dont un s'est désisté avant le jour du scrutin. Vous trouverez à l'annexe 8 la liste des candidats selon les circonscriptions électorales, le numéro d'inscription et le nom de l'agent financier de chaque candidat ainsi que le parti politique qui l'appuyait. L'annexe 9 donne une comparaison du nombre de candidats inscrits et non inscrits, et du nombre de candidats admissibles à un remboursement dans chaque parti politique inscrit.

Huit partis politiques inscrits ont présenté des candidats. Le Parti communiste du Canada (comité du Manitoba) n'a appuyé qu'un seul candidat, soit moins que le nombre minimal de cinq candidats prévu à l'alinéa 19(2)e) de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* pour le maintien de l'inscription d'un parti politique. Comme la Loi empêche la radiation obligatoire au cours d'une élection, les mesures de radiation ont été entreprises après la tenue des élections, comme il a été indiqué (partie II A).

Les candidats et les partis politiques sont tenus de déposer auprès du directeur général des élections des comptes rendus électoraux à l'égard de leurs recettes, de leurs transferts et de leurs dépenses. Les candidats doivent également produire un rapport des contributions reçues. Les contributions versées aux partis politiques inscrits pendant une élection sont indiquées dans les comptes rendus annuels. Les comptes rendus électoraux des candidats et des partis politiques pour les élections générales de 1990 devaient être produits au plus tard le 11 décembre 1990.

L'annexe 10 dresse une comparaison des plafonds de dépenses des partis et des candidats par électeur, et ce, pour les trois dernières élections générales. Au cours des élections de 1990, les partis politiques ont dépensé 1 832 753 \$ et les candidats 2 466 903 \$ dans l'ensemble. L'annexe 11 présente le plafond global des dépenses pour chaque candidat ainsi que les montants dépensés. Les candidats recevant au moins 10 % des voix exprimées sont admissibles au remboursement de 50 % de leurs dépenses électorales réelles. L'annexe 11 indique également les sommes remboursées aux candidats admissibles.

L'annexe 12 présente le plafond de dépenses de chaque parti inscrit, les sommes engagées à ce chapitre ainsi que les sommes remboursées aux partis politiques admissibles. Les partis politiques inscrits sont admissibles au remboursement de 50 % de leurs dépenses électorales réelles si l'ensemble des candidats qu'ils appuient obtiennent au moins 10 % de la totalité des voix exprimées.

Candidats et agents financiers aux élections générales de 1990

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Arthur-Virden	Jim Downey	PC	Dale Smeltz	G-90055
	Goldwyn M. Jones	NPD	Ian L. Robson	G-90091
	W. Glen McKinnon	Lib.	Ross Poole	G-90064
Assiniboia	Joan Johannson	NPD	David J. McRae	G-90032
	Ed Mandrake	Lib.	Henry Wahl	G-90098
	Linda G. McIntosh	PC	D. Bruce Chegus	G-90002
Brandon East	Ron Arnst	PC	Ross Eastley	G-90115
	Brenda Avlonitis	Lib.	Darwin Ross	G-90050
	Len Evans	NPD	Marion Robinsong	
Brandon West	Shari Decter-Hirst	NPD	John H.W. Graham	G-90043
	Abby Hampton	Lib.	Donna Rempel	G-90051
	James C. McCrae	PC	Vern Gilbertson	G-90024
Broadway	Avis Gray	Lib.	W.G. (Bill) McDonald	G-90047
	Craig Johnson	PC	Garth Woodward	G-90058
	Conrad Santos	NPD	Wade Cudmore	
Burrows	Chris Aune	PC	Paul A. Lev	G-90015
	William Chornopyski	Lib.	Orest Yakimischak	G-90008
	Doug Martindale	NPD	James F. Burgess	
Charleswood	Ken Brown	Lib.	R. T. Robert	G-90104
	Jim Ernst	PC	Larry R. Crane	G-90109
	Toni Vosters	NPD	Andrew W. Whittle	
Concordia	Guy Beaudry	PLM	Ron Gowenlock	
	Fred Cameron	WIP	Dean Atchison	
	Gary Doer	NPD	Dennis R. Ceicko	
	Gunther Grosskamper	Lib.	Cecilia J. Connelly	G-90117
	Vic Rubiletz	PC	Murray Brown	G-90081
Crescentwood	Jim Carr	Lib.	Gary Miles	G-90106
	Neil Cohen	NPD	Shirley Cohen	
	Tom De Nardi	PC	Mike Radcliffe	G-90077
Dauphin	Martin Bidzinski	PC	Micheal S. Sirtonski	G-90089
	John S. Plohman	NPD	Eric B. Irwin	
	Peter Rampton	Lib.	Alan John Semchuk	G-90027

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Elmwood	Jim Maloway Ed. Price Vic Toews	NPD Lib. PC	Ted Yorke Ailsa Stark Peter Klassen	G-90114 G-90037
Emerson	Jack Penner Georgine Spooner Real R. Tetrault	PC NPD Lib.	Wilbert Friesen Michelle Poshtar Cristine Barnabé	G-90071 G-90046
Flin Flon	Pascall Bighetty Ron Black Jerry Storie	Lib. PC NPD	Don Pearson Brian Pilloud Nestor Dolinsky	G-90065 G-90066
Fort Garry	Laurie E. Evans Shirley Lord Jan Mandseth Rosemary Vodrey	Lib. NPD WIP PC	Rhonda Smerchanski Larry Brenn Bertha MacKenzie Gary J.H. Timlick	G-90084 G-90005 G-90082
Gimli	Ed Helwer Tom Hughes Darlene Skaritko	PC NPD Lib.	Leif Johnson Lea (E.J.) Girman Greg Shedden	G-90016 G-90095
Gladstone	Cordell Barker C. Warren Murray Michael Newman Denis Rocan	Lib. COR NPD PC	Clare Tarr Charles R. Turner Ken Winters Sara McKimmie	G-90018 G-90112 G-90076
Inkster	Ajit K. Deol G. L. Haddad Kevin Lamoureux Raj Mehta	NPD WIP Lib. PC	Tarlochan Gill Arnold Hutchinson Mark Miller Sarbjit Warraich	G-90033 G-90022
Interlake	Clif Evans Duncan Geisler Ed Trachuk	NPD Lib. PC	Sharron Nosal Terry Ruchotzke Lorne G. Ross	G-90105
Kildonan	Dave Chomiak Sid Green David Langtry Claudia Sarbit	NPD Progr. PC Lib.	Eugene Kostyra Ben Hanuschak Stuart Greenfield Serge Radchuk	G-90023 G-90110
Kirkfield Park	Frank Goldspink Shirley Manson Jasper McKee Eric Stefanson	Comm. NPD Lib. PC	E.A. Bilecki Pauline Schesnuk W.J. Buckwold Mel MacRae	G-90013 G-90009

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Lac du Bonnet	Leonard Kolton Darren Praznik Frank J. Thibedeau	NPD PC Lib.	Kathleen Smolinski Clarence Koss Robert F. Dyne	G-90048 G-90053
Lakeside	Irene Armishaw Harry J. Enns Eduard Hiebert Delmer Nott Dennis Rice	COR PC NPD Lib. PLM	Jim Griffin Arthur L. Miller Menno Enns Denise Nott Milton Shirliff	G-90052 G-90069 G-90078
LaVerendrye	Renald Fiola Claire Noël Ben Sveinson	NPD Lib. PC	Joanne Swayze George Murphy Eric Overall	G-90086 G-90087
Minnedosa	Terry J. Drebit Sean Espey Harold Gilleshammer	Lib. NPD PC	Arthur Platt Marion McNabb Arthur H. Butler	G-90113 G-90041
Morris	Mark Edmondson Clayton Manness Gary Nelson Bill Roth	COR PC NPD Lib.	Myrlene Currie Dale Owen Jan Palmer Donald E. Butcher	G-90096 G-90040 G-90092
Niakwa	Linda Asper Jack Reimer Michael Stimpson	Lib. PC NPD	Arthur Chaput Gerard H. Rodrique Virginia Radcliffe	G-90049 G-90014
Osborne	Reg Alcock Donald A. Bailey Sondra Braid Jim Weidman	Lib. NPD PC PLM	Jim Smith Murray R. Smith Jake F. Cadigal Ron Gowenlock	G-90094 G-90012
Pembina	Donald W. Orchard Bert Siemens Marilyn Skubovius	PC NPD Lib.	Samuel G. Andrew Edgar H. Schmidt Gerald Gebler	G-90075 G-90039
Point Douglas	Wm. Hawryluk George Hickey Errol Lewis Calvin Pompana Roy Price	Ind. NPD Lib. PC Ind.	Thor B. Thorvaldson William John Hutton Matthew M. Jones J.D. Benson Margaret Price	G-90097
Portage la Prairie	Arden Campbell Edward J. Connery Darlene Hamm Roy Lyall	NPD PC Lib. COR	Ken Grant Henry F. Riendeau John Harrison Andre E. Gregoire	G-90060 G-90103 G-90070

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Radisson	Marianne Cerilli Allan Patterson Mike Thompson	NPD Lib. PC	Stan Burton Drew Drystek Howard W. Robinson	G-90017 G-90020
Riel	Bob Ages Ed Benjamin Gerry Ducharme	NPD Lib. PC	Kathleen Dobson Paul McKenna Robert H. Mansfield	G-90006 G-90044
River East	Rob de Groot Edna Harder Mattson Bonnie Mitchelson	NPD Lib. PC	Jim Farmer Darrell Newediuk E. J. Martens	G-90062 G-90056
River Heights	Sharon Carstairs Shaun McCaffrey Peter Sim Clancy Smith	Lib. PC NPD PLM	Israel A. Ludwig Colon C. Settle William Reid Ron Gowenlock	G-90061 G-90045
Roblin-Russell	Len Derkach William A. Nicholson Neil Stewart	PC NPD Lib.	J.R. Ziprick Dianna Sotas Lynn Spurway	G-90059 G-90107
Rossmere	Katharina Cameron Terry Duguid Maxine Hamilton Harold Neufeld	WIP Lib. NPD PC	Nettie Pfeiffer Richard G. Gamble Tom Seals K. Loewen	G-90068 G-90073
Rupert'sland	Elijah Harper George W. Kernaghan Hugh Wynne	NPD Lib. PC	Margaret MacKinnon George Kernaghan, Jr. Douglas W. Nicholson	G-90085 G-90102
Seine River	Lyle Cruickshank Louise Dacquay Herold Driedger Keith Kendall	WIP PC Lib. NPD	Murray Watson Ivan E. Chrusch Harvey Beemer Jeanne Kendall	G-90010 G-90057
Selkirk	Gwen Charles Gregory Dewar Russ Farrell	Lib. NPD PC	Joanne Halliday Elisabeth Flett Dave Moore	G-90021 G-90054
Springfield	Deborah Barron-McNabb Glen M. Findlay Bob Strong	NPD PC Lib.	Joe Pinterics Keith G. Findlay Mark E. Miller	G-90093 G-90080
Steinbach	Albert Driedger Cornelius Goertzen Marcel Lagasse Ken McAllister	PC Lib. NPD PLM	George Sawatzky Agnes Lepp Louise Hingley Dave C. Murray	G-90034

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Ste. Rose	Glen Cummings	PC	F. Alexander Jackson	G-90042
	Ivan L. Traill	Lib.	George Goodwillie	G-90063
	Sam Voisey	NPD	Donna M. Voisey	
Sturgeon Creek	David Armishaw	COR	Ken Carver	
	Gerry McAlpine	PC	Eric Sawyer	G-90004
	Andrew James Swan	NPD	Orna Sozansky	
St. Boniface	Iva J. Yeo	Lib.	H. D. Hamilton	G-90028
	Neil Gaudry	Lib.	Lucille Blanchette	G-90108
	Robert Gooding	NPD	Loretta J. Désilets	
St. James	Henri Marcoux	PC	Jack F. Cancilla	G-90001
	Fred Debreceen	COR	Ken Carver	G-90099
	Paul Edwards	Lib.	Robert F. Peters	G-90100
St. Johns	Charles E. Lamont	Progr.	Murdoch MacKay	
	Len Sawatsky	NPD	Joanne Maciag	
	Joanne Thibault	PC	Amil P. Lakhani	G-90038
St. Norbert	Lynn Filbert	PC	Sandra Lukasiewicz	G-90019
	Mark Minenko	Lib.	Y.O. Masciuch	G-90031
	Judy Wasylcyia-Leis	NPD	William Lutz	
St. Vital	John Angus	Lib.	John S. Burch	G-90035
	Marcel Laurendeau	PC	Ronald Hesford	G-90007
	Andrew Sawatsky	NPD	Avril Mochoruk	
Swan River	Doug Browning	WIP	Tony Browning	
	Kathleen McCallum	NPD	Jack Rodie	
	Shirley Render	PC	Andrew R. Pernal	G-90083
The Maples	Bob Rose	Lib.	Ron Cramer	
	Parker Burrell	PC	Stan Pacak	
	June Connolly-Peyton	Lib.	Anne Macaulay	G-90067
The Pas	Rosann Wowchuk	NPD	Lester W. Vopni	
	G.S. Cheema	Lib.	Kenneth S. Sasley	G-90088
	Norman Isler	PC	Avrom Kushner	G-90003
Thompson	Tony Valeri	NPD	Marty Dolin	
	Oscar Lathlin	NPD	Connie Pringle	
	Alfred McDonald	PC	Will Bigelow	G-90030
Thompson	David Merasty	Lib.	Terry Hendrickson	
	Steve Ashton	NPD	Leona Mayer	
	Loretta Clarke	PC	Margaret N. Pronyk	G-90079
Thompson	Don McIvor	Lib.	Henry Wilson	G-90116

Circonscription électorale	Candidat	Appui politique	Agent financier	Numéro d'inscription
Transcona	Thomas A. Bunn	Progr.	Murdoch MacKay	
	Ray Hargreaves	PC	Lana Dare	G-90072
	Richard Kozak	Lib.	Ron Cramer	G-90101
	Daryl Reid	NPD	Michael Zaluski	
Turtle Mountain	Doug Collins	Lib.	Helen Rigby	G-90025
	Bob Rose	PC	Bill Wismer	G-90026
	Robert R. Smith	NPD	Charles Williams	
	Rod Stephenson	Ind.	Leo R. Stephenson	G-90090
Tuxedo	Rosemary Ahoff	NPD	Zbigniew Jan Gryz	
	Gary Filmon	PC	Gordon A. Horne	G-90011
	Campbell Wright	Lib.	Howard L. Morry	G-90111
Wellington	Becky Barrett	NPD	Marcella Melnyk	
	Walter Diawol	Ind.	Joseph J. Sharp	
	Ernie Gilroy	Lib.	Valerie Gilroy	G-90036
	Stephen Keki	Ind.	Arpad Keki	
	Clyde Perry	PC	Ken Nero	G-90074
Wolseley	Neil Schipper	Progr.	Murdoch MacKay	
	Fay Campbell	PC	Patricia A. Bright	G-90029
	Jean Friesen	NPD	Beverly J. Peters	
	Gordon M. Pratt	Progr.	Maxine Lutz	
	Harold Taylor	Lib.	Rodney H. Steiman	G-90118

ANNEXE 9

Comparaison des nombres de candidats aux élections générales

(1986/1988/1990)

Parti	Comm. ³	C.O.R.	Lib.	P.L.M. ¹	N.P.D.	P.C.	Progr.	W.I.P.	Ind. ²	Total
Nombre de candidats inscrits										
1986	5	14	57	--	57	57	13	6	10	219
1988	5	14	57	6	57	57	6	16	11	229
1990	1	6	57	5	57	57	5	6	5	199
Nombre inscrit										
1986	--	13	43	--	1	55	2	5	4	123
1988	--	12	57	--	3	55	--	7	7	141
1990	--	4	53	--	4	55	--	1	1	118
Nombre de candidats admissibles au remboursement										
1986	--	8	37	--	57	57	--	--	2	161
1988	--	2	56	--	44	57	--	--	--	159
1990	--	--	56	--	53	57	--	--	--	166

1. Le Parti libertarien n'était pas inscrit en 1986.

2. Il y a seulement huit partis inscrits au Manitoba. Les candidats indépendants ont été indiqués ici aux fins de comparaison seulement.

3. Le Parti Communiste a cessé d'être un parti inscrit après les élections générales de 1990.

REMARQUE: Il y avait seulement 216 candidats en 1986, étant donné que trois candidats s'étaient désistés avant le jour du scrutin.
Il y avait seulement 198 candidats en 1990, étant donné qu'un candidat s'était désisté avant le jour du scrutin.

ANNEXE 10

Comparaison des limites de dépenses des partis politiques et des candidats aux élections générales

(selon le nombre électeurs de la liste électorale révisée)

	1986	1988	1990
PARTI POLITIQUE			
Publicité.....	0,49 \$	0,53 \$	0,5975 \$
Limite globale	0,98 \$	1,07 \$	1,1950 \$
CANDIDATS			
Publicité.....	0,31 \$	0,33 \$	0,3734 \$
Limite globale	1,54 \$	1,67 \$	1,8672 \$
Limite globale			
(Rupertsland et Churchill jusqu'à 1988			
Flin Flon et Rupertsland à partir de 1990).....	2,46 \$	2,67 \$	2,9875 \$

La limite des dépenses de publicité est comprise dans la limite globale de dépenses.

ANNEXE 11

Compte rendu des recettes, des dépenses, des remboursements et des limites de dépenses des candidats aux élections générales de 1990

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
Arthur-Virden	Jim Downey	PC	16525,98	5000,00	0,00
	Goldwyn M. Jones	NPD	0,00	2076,00	0,00
	W. Glen McKinnon	Lib.	6281,00	500,00	79,00
Assiniboia	Joan Johannson	NPD	0,00	1577,00	0,00
	Ed Mandrake	Lib.	2067,00	1250,00	8,00
	Linda G. McIntosh	PC	12116,60	10550,00	106,32
Brandon East	Ron Arnst	PC	13750,00	4718,00	0,00
	Brenda Avlonitis	Lib.	2290,00	450,00	0,00
	Len Evans	NPD	0,00	17531,00	88,00
Brandon West	Shari Decter-Hirst	NPD	500,00	3882,00	0,00
	Abby Hampton	Lib.	7306,00	450,00	141,01
	James C. McCrae	PC	19228,67	3500,00	0,00
Broadway	Avis Gray	Lib.	3085,00	2400,00	21,00
	Craig Johnson	PC	2435,00	5300,00	0,00
	Conrad Santos	NPD	0,00	9874,00	418,00
Burrows	Chris Aune	PC	1310,90	11300,00	0,00
	William Chornopyski	Lib.	4213,00	900,00	0,00
	Doug Martindale	NPD	0,00	11512,00	19,00
Charleswood	Ken Brown	Lib.	7072,00	5500,00	7,00
	Jim Ernst	PC	28185,00	2249,00	0,00
	Toni Vosters	NPD	3289,00	561,00	0,00
Concordia	Guy Beaudry	PLM	0,00	0,00	0,00
	Fred Cameron	WIP	0,00	0,00	0,00
	Gary Doer	NPD	5300,00	9375,00	207,00
	Gunther Grosskamper	Lib.	5005,00	350,00	0,00
	Vic Rubiletz	PC	4019,60	8700,00	23,25
Crescentwood	Jim Carr	Lib.	12083,25	0,00	-212,79
	Neil Cohen	NPD	0,00	4861,00	0,00
	Tom De Nardi	PC	5980,00	8653,48	256,00
Dauphin	Martin Bidzinski	PC	14122,00	500,00	-13,42
	John S. Plohman	NPD	0,00	14477,00	679,00
	Peter Rampton	Lib.	8661,48	0,00	277,30
Elmwood	Jim Maloway	NPD	0,00	5154,75	0,00
	Ed. Price	Lib.	9872,38	900,00	0,00
	Vic Toews	PC	7355,00	6520,50	0,00

ANNEXE 11

Publicité ¹ \$	Dépenses		Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
	Autres \$	Transferts ⁴ \$				
(4595,81)			(22981,50)			
2614,14	15681,88	0,00	18296,02	1770,04	7377,97	9148,01
525,00	216,00	0,00	741,00	370,50	0,00	370,50
1116,82	11039,10	0,00	12155,92	5874,92	203,04	6077,96
(4148,47)			(20744,59)			
0,00	2006,00	0,00	2006,00	1003,00	0,00	1003,00
0,00	8247,00	0,00	8247,00	4123,50	0,00	4123,50
132,94	19234,77	0,00	19367,71	7251,11	2282,75	9533,86
(4748,15)			(23743,32)			
4630,25	11291,55	0,00	15921,80	2171,80	5789,10	7960,90
826,39	6159,62	0,00	6986,01	3493,01	0,00	3493,01
3684,00	17829,00	5622,00	21513,00	10756,50	0,00	10756,50
(4363,93)			(21821,97)			
237,00	3278,00	0,00	3515,00	1757,50	0,00	1757,50
911,40	10644,64	0,00	11556,04	4250,04	1527,98	5778,02
4199,72	16830,33	0,00	21030,05	1801,38	8713,65	10515,03
(3521,91)			(17611,43)			
534,00	12228,00	0,00	12762,00	6381,00	0,00	6381,00
231,02	7709,46	0,00	7940,48	3220,24	0,00	3220,24
1055,00	11233,00	2500,00	12288,00	6144,00	0,00	6144,00
(4105,53)			(20529,86)			
2508,30	12888,04	0,00	15396,34	7466,72	0,00	7466,72
1466,10	12544,74	0,00	14010,84	7005,42	0,00	7005,42
310,00	14062,00	5500,00	14372,00	7186,00	0,00	7186,00
(4545,40)			(22729,43)			
735,00	15769,00	0,00	16504,00	7135,50	0,00	7135,50
500,00	20731,79	0,00	21231,79	0,00	10615,90	10615,90
0,00	3959,00	0,00	3959,00	670,00	809,50	1479,50
(4106,28)			(20533,60)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
225,00	17293,00	6500,00	17518,00	8759,00	0,00	8759,00
0,00	10407,65	0,00	10407,65	5203,83	0,00	5203,83
539,50	12485,78	0,00	13025,28	5036,64	0,00	5036,64
(4897,89)			(24492,06)			
699,92	17454,91	0,00	18154,83	6071,58	2505,84	8577,42
0,00	4370,00	3300,00	4370,00	2185,00	0,00	2185,00
4000,00	14541,06	0,00	18541,06	9270,53	0,00	9270,53
(4678,70)			(23396,02)			
4114,50	16603,81	0,00	20718,31	6614,31	3632,35	10246,66
4352,00	11687,00	6500,00	16039,00	8019,50	0,00	8019,50
3199,86	19796,00	0,00	22995,86	11497,93	0,00	11497,93
(4390,44)			(21954,54)			
287,46	19725,86	6500,00	20013,32	10006,66	0,00	10006,66
1358,84	20017,91	0,00	21376,75	10554,38	0,00	10554,38
2574,90	16051,15	0,00	18626,05	8388,03	0,00	8388,03

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
Emerson	Jack Penner	PC	7369,97	6650,00	0,00
	Georgine Spooner	NPD	0,00	1246,00	0,00
	Real R. Tetrault	Lib.	8026,00	0,00	0,00
Flin Flon	Pascall Bighetty	Lib.	700,00	0,00	12,91
	Ron Black	PC	5650,00	10000,00	0,00
	Jerry Storie	NPD	4060,00	5808,00	20,00
Fort Garry	Laurie E. Evans	Lib.	7055,28	2000,00	3,95
	Shirley Lord	NPD	5919,00	1582,00	0,00
	Jan Mandseth	WIP	355,00	0,00	0,00
	Rosemary Vodrey	PC	17184,33	2000,00	0,00
Gimli	Ed Helwer	PC	16510,00	2000,00	0,00
	Tom Hughes	NPD	0,00	2907,00	0,00
	Darlene Skaritko	Lib.	2028,69	350,00	76,00
Gladstone	Cordell Barker	Lib.	8220,19	500,00	9,69
	C. Warren Murray	COR	500,00	0,00	0,00
	Michael Newman	NPD	0,00	371,00	0,00
	Denis Rocan	PC	8415,00	0,00	0,00
Inkster	Ajit K. Deol	NPD	0,00	3333,00	0,00
	G. L. Haddad	WIP	0,00	0,00	0,00
	Kevin Lamoureux	Lib.	5955,00	5700,00	0,00
	Raj Mehta	PC	6863,50	5000,00	0,00
Interlake	Clif Evans	NPD	500,00	16438,00	112,00
	Duncan Geisler	Lib.	0,00	1990,45	0,00
	Ed Trachuk	PC	13801,00	0,00	0,00
Kildonan	Dave Chomiak	NPD	0,00	18626,00	48,00
	Sid Green	Progr.	0,00	0,00	0,00
	David Langtry	PC	14837,28	4500,00	0,00
	Claudia Sarbit	Lib.	5930,00	300,00	0,00
Kirkfield Park	Frank Goldspink	Comm.	0,00	0,00	0,00
	Shirley Manson	NPD	0,00	3370,00	0,00
	Jasper McKee	Lib.	5990,00	0,00	766,62
	Eric Stefanson	PC	18451,81	1000,00	2,72
Lac du Bonnet	Leonard Kolton	NPD	0,00	10202,00	1913,00
	Darren Praznik	PC	13282,00	0,00	0,00
	Frank J. Thibedeau	Lib.	3910,65	271,84	0,00
Lakeside	Irene Armishaw	COR	74,97	0,00	0,00
	Harry J. Enns	PC	5730,00	6000,00	0,00
	Eduard Hiebert	NPD	1362,00	679,00	0,00
	Delmer Nott	Lib.	6385,50	984,48	7369,98
	Dennis Rice	PLM	0,00	0,00	0,00

Publicité ¹ \$	Dépenses		Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
	Autres \$	Transferts ⁴ \$				
(4382,22)			(21913,46)			
4089,75	9432,08	0,00	13521,83	6151,86	609,06	6760,92
269,00	757,00	0,00	1026,00	513,00	0,00	513,00
908,02	12347,70	0,00	13255,72	5229,72	1398,14	6627,86
(3436,40)			(27493,96)			
571,00	13776,42	0,00	14347,42	7173,71	0,00	7173,71
2907,75	8417,59	0,00	11325,34	4987,67	0,00	4987,67
605,00	7849,00	6179,00	8454,00	4227,00	0,00	4227,00
(5189,51)			(25950,35)			
1185,90	13967,20	15153,10	15153,10	7576,55	0,00	7576,55
30,00	6502,00	0,00	6532,00	613,00	2653,00	3266,00
82,00	269,82	3,18	351,82	0,00	0,00	0,00
1568,40	23106,16	0,00	24674,56	7490,17	4634,61	12124,78
(4955,39)			(24779,61)			
4263,06	18333,69	0,00	22596,75	6086,75	5083,63	11170,38
359,00	3902,00	450,00	4261,00	2130,50	0,00	2130,50
672,69	7076,31	0,00	7749,00	0,00	3874,50	3874,50
(4519,63)			(22600,59)			
1605,35	12074,89	0,00	13680,24	5460,05	1380,07	6840,12
269,15	587,10	0,00	856,25	0,00	0,00	0,00
0,00	416,00	0,00	416,00	208,00	0,00	208,00
1354,12	12452,32	0,00	13806,44	5351,89	1531,55	6883,44
(4200,38)			(21004,13)			
561,00	12798,00	0,00	13359,00	6679,50	0,00	6679,50
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
727,72	12782,85	0,00	13570,57	5950,28	0,00	5950,28
215,62	18812,34	0,00	19027,96	9513,98	0,00	9513,98
(4200,75)			(21006,00)			
873,00	19688,00	6000,00	20561,00	10280,50	0,00	10280,50
2131,81	11112,65	0,00	13244,46	6622,23	0,00	6622,23
1459,63	17139,79	0,00	18599,42	4798,42	4926,35	9724,77
(5216,40)			(26084,78)			
0,00	21440,00	5500,00	21440,00	10720,00	0,00	10720,00
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1715,50	22574,68	0,00	24290,18	9452,90	2152,19	11605,09
3376,00	16269,00	0,00	19645,00	9822,50	0,00	9822,50
(4815,74)			(24081,28)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	2354,00	2000,00	2354,00	1177,00	0,00	1177,00
528,88	11613,73	0,00	12142,61	6071,30	0,00	6071,30
2581,91	20264,23	0,00	22846,14	2173,53	8664,14	10837,67
(4751,52)			(23760,12)			
1409,00	14158,00	6000,00	15567,00	7783,50	0,00	7783,50
3551,99	14055,11	0,00	17607,10	4625,10	4178,45	8803,55
499,80	10394,36	0,00	10894,16	5447,08	0,00	5447,08
(4362,06)			(21812,63)			
0,00	74,97	0,00	74,97	0,00	0,00	0,00
3978,75	12396,97	0,00	16375,72	8187,86	0,00	8187,86
327,00	4337,00	0,00	4664,00	2332,00	0,00	2332,00
340,96	15549,04	0,00	15890,00	7945,00	0,00	7945,00
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
LaVerendrye	Renald Fiola	NPD	0,00	3564,00	0,00
	Claire Noel	Lib.	5060,00	774,84	0,00
	Ben Sveinson	PC	5654,00	9140,00	14794,00
Minnedosa	Terry J. Drebit	Lib.	5041,00	7000,00	65,00
	Sean Espey	NPD	0,00	4088,00	0,00
	Harold Gilleshammer	PC	9717,00	4000,00	0,00
Morris	Mark Edmondson	COR	80,99	0,00	0,00
	Clayton Manness	PC	27131,00	6000,00	0,00
	Gary Nelson	NPD	0,00	0,00	0,00
	Bill Roth	Lib.	6438,50	300,00	0,00
Niakwa	Linda Asper	Lib.	7965,00	2000,00	0,00
	Jack Reimer	PC	13211,00	2000,00	3890,48
	Michael Stimpson	NPD	300,00	508,00	0,00
Osborne	Reg Alcock	Lib.	15645,00	0,00	0,00
	Donald A. Bailey	NPD	0,00	10580,00	0,00
	Sondra Braid	PC	10737,00	11830,00	1015,00
	Jim Weidman	PLM	0,00	0,00	0,00
Pembina	Donald W. Orchard	PC	5325,00	3400,00	4520,17
	Bert Siemens	NPD	100,00	1462,00	74,00
	Marilyn Skubovius	Lib.	1005,00	0,00	0,00
Point Douglas	Wm. Hawryluk	Ind.	852,49	0,00	0,00
	George Hicke	NPD	0,00	5153,00	857,00
	Errol Lewis	Lib.	7064,00	0,00	775,00
	Calvin Pompana	PC	0,00	12659,79	0,00
	Roy Price	Ind.	0,00	0,00	0,00
Portage la Prairie	Arden Campbell	NPD	2000,00	1757,00	0,00
	Edward J. Connery	PC	25224,18	0,00	801,80
	Darlene Hamm	Lib.	8467,58	8368,53	0,00
	Roy Lyall	COR	135,49	0,00	0,00
Radisson	Marianne Cerilli	NPD	0,00	9967,00	0,00
	Allan Patterson	Lib.	8107,49	2508,10	10615,59
	Mike Thompson	PC	3270,00	11500,00	0,00
Riel	Bob Ages	NPD	0,00	3897,00	0,00
	Ed Benjamin	Lib.	9316,35	600,00	0,00
	Gerry Ducharme	PC	18668,00	5307,44	150,00
River East	Rob de Groot	NPD	0,00	2147,00	0,00
	Edna Harder Mattson	Lib.	10114,87	374,10	0,00
	Bonnie Mitchelson	PC	23869,00	0,00	559,00

Publicité ¹ \$	Dépenses		Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
	Autres \$	Transferts ⁴ \$				
(4578,63)			(22895,61)			
0,00	10806,00	0,00	10806,00	5403,00	0,00	5403,00
1153,34	21700,40	0,00	22853,74	11426,87	0,00	11426,87
1109,80	16173,14	0,00	17282,94	8641,47	0,00	8641,47
(4567,06)			(22837,72)			
1523,17	10304,26	0,00	11827,43	5913,72	0,00	5913,72
495,00	1855,00	3000,00	2350,00	1175,00	0,00	1175,00
2952,25	16706,06	0,00	19658,31	9579,16	0,00	9579,16
(4677,21)			(23388,55)			
0,00	80,99	0,00	80,99	0,00	0,00	0,00
3479,84	17730,90	0,00	21210,74	0,00	10605,37	10605,37
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1492,18	12256,29	0,00	13748,47	6874,24	0,00	6874,24
(4860,92)			(24307,21)			
1257,40	19536,91	0,00	20794,31	10397,15	0,00	10397,15
1317,60	15287,64	0,00	16605,24	3394,24	4710,38	8104,62
0,00	976,00	0,00	976,00	488,00	0,00	488,00
(4668,99)			(23347,47)			
30,00	23013,98	0,00	23043,98	7398,98	4123,01	11521,99
99,00	10150,00	6500,00	10249,00	5124,50	0,00	5124,50
459,00	21883,51	0,00	22342,51	11171,26	0,00	11171,26
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(4392,30)			(21963,87)			
3480,91	9953,57	0,00	13434,48	6717,24	0,00	6717,24
129,00	1261,00	0,00	1390,00	0,00	0,00	0,00
5469,80	1234,37	0,00	6704,17	3352,09	0,00	3352,09
(2833,36)			(14168,31)			
0,00	852,49	0,00	852,49	0,00	0,00	0,00
954,00	13100,00	5500,00	14054,00	7027,00	0,00	7027,00
433,00	13551,00	0,00	13984,00	6920,00	72,00	6992,00
1638,00	11021,79	0,00	12659,79	6329,90	0,00	6329,90
0,00	14,98	0,00	14,98	0,00	0,00	0,00
(4362,43)			(21814,50)			
504,00	2988,00	0,00	3492,00	1746,00	0,00	1746,00
4285,68	16900,46	0,00	21186,14	0,00	9783,07	9783,07
3355,75	16296,66	0,00	19652,41	9826,21	0,00	9826,21
0,00	135,49	0,00	135,49	0,00	0,00	0,00
(4578,26)			(22893,74)			
305,00	15308,00	7300,00	15613,00	7806,50	0,00	7806,50
1003,18	20769,14	0,00	21772,32	10886,16	0,00	10886,16
4000,00	10544,25	0,00	14544,25	7272,12	0,00	7272,12
(4398,65)			(21995,62)			
0,00	3495,00	0,00	3495,00	1747,50	0,00	1747,50
698,30	16120,70	0,00	16819,00	7502,65	906,85	8409,50
180,00	21764,25	0,00	21944,25	3276,25	6757,38	10033,63
(4600,66)			(23005,77)			
225,00	4126,00	0,00	4351,00	2175,50	0,00	2175,50
345,60	22362,92	0,00	22708,52	10782,14	0,00	10782,14
4123,42	18811,87	0,00	22935,29	0,00	10792,65	10792,65

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
River Heights	Sharon Carstairs	Lib.	17506,15	700,00	173,06
	Shaun McCaffrey	PC	5670,00	10400,00	0,00
	Peter Sim	NPD	0,00	3516,00	0,00
	Clancy Smith	PLM	0,00	0,00	0,00
Roblin-Russell	Len Derkach	PC	13920,00	0,00	826,27
	William A. Nicholson	NPD	0,00	5366,00	20,00
	Neil Stewart	Lib.	7484,24	0,00	203,00
Rossmere	Katharina Cameron	WIP	0,00	0,00	0,00
	Terry Duguid	Lib.	7067,00	700,00	128,64
	Maxine Hamilton	NPD	500,00	7355,00	45,00
	Harold Neufeld	PC	14914,00	0,00	0,00
Rupert'sland	Elijah Harper	NPD	1495,00	6599,00	3274,00
	George W. Kernaghan	Lib.	200,00	0,00	200,00
	Hugh Wynne	PC	1531,00	16070,09	0,00
Seine River	Lyle Cruickshank	WIP	0,00	0,00	0,00
	Louise Dacquay	PC	14463,60	10714,56	4049,27
	Herold Driedger	Lib.	7661,00	4310,00	0,00
	Keith Kendall	NPD	0,00	2363,00	0,00
Selkirk	Gwen Charles	Lib.	5430,00	750,00	707,55
	Gregory Dewar	NPD	11108,00	5041,00	150,00
	Russ Farrell	PC	8685,00	7000,00	0,00
Springfield	Deborah Barron-McNabb	NPD	0,00	9964,43	0,00
	Glen M. Findlay	PC	17773,00	3000,00	97,00
	Bob Strong	Lib.	11800,00	0,00	0,00
Steinbach	Albert Driedger	PC	19122,10	2500,00	14,68
	Cornelius Goertzen	Lib.	0,00	5000,00	31,17
	Marcel Lagasse	NPD	0,00	0,00	0,00
	Ken McAllister	PLM	0,00	0,00	0,00
Ste. Rose	Glen Cummings	PC	16858,00	0,00	386,00
	Ivan L. Tréill	Lib.	6195,00	7500,00	0,00
	Sam Voisey	NPD	0,00	718,00	2,00
Sturgeon Creek	David Armishaw	COR	0,00	0,00	0,00
	Gerry McAlpine	PC	13180,00	8500,00	0,00
	Andrew James Swan	NPD	0,00	4571,00	0,00
	Iva J. Yeo	Lib.	7550,00	0,00	122,00
St. Boniface	Neil Gaudry	Lib.	9341,25	6257,64	-1000,00
	Robert Gooding	NPD	0,00	2484,00	0,00
	Henri Marcoux	PC	6920,00	4000,00	10038,82

Dépenses			Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
Publicité ¹	Autres	Transferts ⁴				
\$	\$	\$				
(5010,28)			(25054,09)			
211,44	24420,42	0,00	24631,86	7125,71	5079,22	12204,93
655,70	13170,78	0,00	13826,48	6913,24	0,00	6913,24
0,00	2027,00	1432,00	2027,00	1013,50	0,00	1013,50
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(4762,72)			(23816,14)			
2511,22	17043,31	0,00	19554,53	9777,27	0,00	9777,27
1646,00	3513,00	0,00	5159,00	2579,50	0,00	2579,50
2065,85	12177,51	0,00	14243,36	6759,12	362,56	7121,68
(4487,15)			(22438,14)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2387,80	19858,27	0,00	22246,07	11123,04	0,00	11123,04
225,00	10886,00	5100,00	11111,00	5430,50	0,00	5430,50
3703,77	18652,68	0,00	22356,45	7442,45	3735,78	11178,23
(3781,42)			(30254,41)			
771,00	23280,00	2500,00	24051,00	12025,50	0,00	12025,50
0,00	200,00	0,00	200,00	0,00	0,00	0,00
0,00	17056,75	0,00	17056,75	8528,38	0,00	8528,38
(5454,63)			(27276,06)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1032,87	24718,31	0,00	25751,18	11287,58	81,21	11368,79
807,00	19763,00	0,00	20570,00	10285,00	0,00	10285,00
0,00	1298,00	0,00	1298,00	649,00	0,00	649,00
(5005,80)			(25031,68)			
3218,55	16522,36	0,00	19740,91	9870,46	0,00	9870,46
1662,00	20023,00	2000,00	21685,00	10577,00	265,50	10842,50
2528,21	17920,08	0,00	20448,29	10224,15	0,00	10224,15
(4819,10)			(24098,08)			
1715,43	20465,67	2897,50	22181,10	11090,55	0,00	11090,55
1555,00	21614,00	0,00	23169,00	5396,00	5938,50	11334,50
221,40	23149,44	0,00	23370,84	11570,84	114,58	11685,42
(4663,39)			(23319,46)			
4164,20	16919,70	0,00	21083,90	1961,80	8580,15	10541,95
3084,00	13218,52	0,00	16302,52	0,00	8151,26	8151,26
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(4195,90)			(20981,73)			
2091,01	13801,07	0,00	15892,08	0,00	7571,04	7571,04
1870,71	11286,89	0,00	13157,60	6578,80	0,00	6578,80
868,00	9936,00	0,00	10804,00	5402,00	0,00	5402,00
(4804,16)			(24023,40)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2930,36	20299,82	0,00	23230,18	10050,18	1564,91	11615,09
0,00	3972,00	2000,00	3972,00	1986,00	0,00	1986,00
742,10	14271,95	0,00	15014,05	7342,05	164,97	7507,02
(4561,45)			(22809,72)			
801,00	16603,76	0,00	17404,76	8702,38	0,00	8702,38
0,00	4836,00	0,00	4836,00	2418,00	0,00	2418,00
1613,40	20375,71	0,00	21989,11	10994,56	0,00	10994,56

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
St. James	Fred Debrecen	COR	115,45	0,00	0,00
	Paul Edwards	Lib.	4775,00	1740,00	6515,00
	Charles E. Lamont	Progr.	0,00	0,00	0,00
	Len Sawatsky	NPD	0,00	10475,00	0,00
	Joanne Thibault	PC	13346,75	8000,00	260,49
St. Johns	Lynn Filbert	PC	8375,86	6000,00	0,00
	Mark Minenko	Lib.	7023,00	300,00	0,00
	Judy Wasylcia-Leis	NPD	0,00	14326,00	0,00
St. Norbert	John Angus	Lib.	10689,00	275,00	0,00
	Marcel Laurendeau	PC	8990,33	12949,00	0,00
	Andrew Sawatsky	NPD	0,00	922,00	0,00
St. Vital	Doug Browning	WIP	0,00	0,00	0,00
	Kathleen McCallum	NPD	0,00	4947,00	0,00
	Shirley Render	PC	6736,00	8560,00	0,00
	Bob Rose	Lib.	7625,00	7748,26	-24,38
Swan River	Parker Burrell	PC	3015,00	0,00	0,00
	June Connolly-Peyton	Lib.	4914,50	354,17	11,04
	Rosann Wowchuk	NPD	0,00	15458,00	281,00
The Maples	G.S. Cheema	Lib.	7392,00	6400,00	0,00
	Norman Isler	PC	4819,36	19517,24	21,19
	Tony Valeri	NPD	0,00	1759,00	0,00
The Pas	Oscar Lathlin	NPD	1529,00	13799,00	636,00
	Alfred McDonald	PC	10745,00	11000,00	0,00
	David Merasty	Lib.	6965,00	5000,00	0,00
Thompson	Steve Ashton	NPD	0,00	13662,00	0,00
	Loretta Clarke	PC	11838,35	2471,50	0,00
	Don McIvor	Lib.	4110,00	4473,00	5000,00
Transcona	Thomas A. Bunn	Progr.	0,00	0,00	0,00
	Ray Hargreaves	PC	600,00	4700,00	21,37
	Richard Kozak	Lib.	2770,00	0,00	0,00
	Daryl Reid	NPD	0,00	14581,00	55,00
Turtle Mountain	Doug Collins	Lib.	7089,00	1750,00	0,00
	Bob Rose	PC	7154,00	0,00	0,00
	Robert R. Smith	NPD	0,00	2345,00	2,00
	Rod Stephenson	Ind.	0,00	0,00	0,00
Tuxedo	Rosemary Ahoff	NPD	0,00	568,00	345,00
	Gary Filmon	PC	80616,44	6249,00	0,00
	Campbell Wright	Lib.	11085,66	0,00	0,00

Publicité ¹ \$	Dépenses		Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
	Autres \$	Transferts ⁴ \$				
(4049,90)			(20251,65)			
0,00	115,45	0,00	115,45	0,00	0,00	0,00
200,00	11842,14	0,00	12042,14	6021,07	0,00	6021,07
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
163,00	14195,00	3589,00	14358,00	7179,00	0,00	7179,00
841,90	14960,05	0,00	15801,95	2455,20	5061,40	7516,60
(4267,22)			(21338,36)			
1559,00	18980,78	0,00	20539,78	7239,96	0,00	7239,96
2623,47	11562,87	0,00	14186,34	7093,17	0,00	7093,17
190,00	12455,00	6000,00	12645,00	6322,50	0,00	6322,50
(4787,36)			(23939,37)			
164,00	23430,15	0,00	23594,15	11577,08	0,00	11577,08
2835,75	17784,18	0,00	20619,93	9268,96	0,00	9268,96
0,00	826,00	0,00	826,00	413,00	0,00	413,00
(4478,19)			(22393,33)			
144,00	96,50	0,00	240,50	0,00	0,00	0,00
180,00	2574,00	4000,00	2754,00	1377,00	0,00	1377,00
3587,30	18093,84	0,00	21681,14	10740,57	0,00	10740,57
529,00	13124,35	0,00	13653,35	6028,35	798,33	6826,68
(4237,34)			(21188,39)			
3926,00	14821,00	0,00	18747,00	9352,00	0,00	9352,00
274,10	9783,68	0,00	10057,78	5028,89	0,00	5028,89
3906,00	15908,00	6500,00	19814,00	9907,00	0,00	9907,00
(4383,72)			(21920,93)			
629,00	15284,17	0,00	15913,17	7956,59	0,00	7956,59
0,00	21245,06	3105,95	21245,06	10622,53	0,00	10622,53
0,00	9596,00	0,00	9596,00	4798,00	0,00	4798,00
(4109,64)			(20550,40)			
1392,00	13543,00	0,00	14935,00	7280,00	0,00	7280,00
2522,21	16597,14	0,00	19119,35	8374,35	1185,33	9559,68
2440,00	10593,00	0,00	13033,00	5919,00	0,00	5919,00
(3925,55)			(19629,87)			
160,00	6263,00	4222,00	6423,00	3211,50	0,00	3211,50
2536,40	16482,33	0,00	19018,73	7180,48	2328,88	9509,36
2078,00	13297,00	0,00	15375,00	7687,50	0,00	7687,50
(4372,14)			(21863,04)			
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0,00	4934,88	386,49	4934,88	2467,44	0,00	2467,44
568,48	17383,79	0,00	17952,27	8976,14	0,00	8976,14
365,00	17298,00	5785,00	17663,00	8831,50	0,00	8831,50
(4461,01)			(22307,44)			
2344,80	12084,31	0,00	14429,11	7214,56	0,00	7214,56
2495,00	10834,00	0,00	13329,00	6175,00	489,50	6664,50
904,00	1374,00	0,00	2278,00	1139,00	0,00	1139,00
0,00	175,00	0,00	175,00	0,00	0,00	0,00
(5652,16)			(28263,81)			
0,00	340,00	0,00	340,00	0,00	0,00	0,00
357,30	24621,92	40000,00	24979,22	0,00	12220,39	12220,39
674,20	19268,82	0,00	19943,02	8857,36	1114,15	9971,51

Circonscription électorale	Candidat	Parti politique	Revenu		
			Contributions ² \$	Transferts \$	Autre \$
Wellington	Becky Barrett	NPD	0,00	10108,00	41,00
	Walter Diawol	Ind.	0,00	0,00	0,00
	Ernie Gilroy	Lib.	7311,00	1000,00	0,00
	Stephen Keki	Ind.	0,00	0,00	0,00
	Clyde Perry	PC	2653,51	12000,00	0,00
	Neil Schipper	Progr.	0,00	0,00	0,00
Wolseley	Fay Campbell	PC	2685,00	11680,00	0,00
	Jean Friesen	NPD	0,00	13088,00	0,00
	Gordon M. Pratt	Progr.	0,00	0,00	0,00
	Harold Taylor	Lib.	7186,30	2220,00	85,62
			1 106 150,82	791 071,19	83 274,37

1. Les nombres entre parenthèses, sous dépenses de publicité et dépenses électorales totales, représentent les limites des dépenses applicables à chaque division électorale.
2. Les contributions comprennent l'argent et les dons en espèces reçus.
3. Les remboursements sont calculés d'après les dépenses électorales totales moins les dons en espèces. Les dons en espèces sont inclus dans les limites des dépenses mais ne font pas l'objet d'un remboursement.
4. Les transferts ne constituent pas des dépenses électorales et ne sont pas inclus dans les limites des dépenses.

Publicité ¹ \$	Dépenses		Total des dépenses électorales ¹	Remboursement versé au candidat ³	Remboursement versé au parti	Total des remboursements versés ³
	Autres \$	Transferts ⁴ \$				
(3863,94)			(19321,79)			
695,00	17338,00	3000,00	18033,00	9016,50	0,00	9016,50
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
614,35	15921,66	0,00	16536,01	8268,01	0,00	8268,01
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3000,00	11519,11	0,00	14519,11	6759,56	0,00	6759,56
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
(3588,37)			(17943,79)			
2639,96	12532,04	0,00	15172,00	7586,00	0,00	7586,00
285,00	13602,00	6000,00	13887,00	6943,50	0,00	6943,50
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
964,03	15750,25	0,00	16714,28	8452,69	0,00	8452,69
233 018,31	2 233 884,54	198 525,22	2 466 902,85	1 013 402,49	197 102,14	1 210 504,63

ANNEXE 12

Compte rendu des recettes, des dépenses, des remboursements et des limites de dépenses des partis politiques aux élections générales de 1990

	Comm. \$	C.O.R. \$	Lib. \$	P.L.M. \$	N.P.D. \$	P.C. \$	Progr. \$	W.I.P. \$
Recettes								
Contributions ¹	5 656,00	848,47	220 385,00	1 250,00	662 820,00	668 162,00	7 588,09	1 290,00
Transferts	-----	-----	-----	-----	157 517,00	45 590,00	-----	-----
Autre	-----	471,05	-----	-----	22 027,00	(3 653,00)	-----	17,00
Total	5 656,00	1 319,52	220 385,00	1 250,00	842 364,00	710 099,00	7 588,09	1 307,00
Dépenses								
Publicité	2 053,00	81,50	164 210,00	692,20	333 263,00	341 242,00	6 014,32	350,00
Autre	197,00	664,55	84 243,00	3 226,22	424 428,00	470 436,00	2 240,70	581,23
Total	2 250,00	746,05	248 453,00	3 918,42	757 691,00	811 678,00	8 255,02	931,23
Transferts	-----	-----	5 375,00	-----	344 272,00	291 785,00	-----	-----
Excédent (Déficit)	<u>3 406,00</u>	<u>573,47</u>	<u>(33 443,00)</u>	<u>(2 668,42)</u>	<u>(259 599,00)</u>	<u>(393 364,00)</u>	<u>(666,93)</u>	<u>375,77</u>
Remboursement²	-----	-----	122 111,50	-----	378 637,50	399 677,00	-----	-----
Limites de dépenses³								
Publicité ⁴	7 705,96	35 157,50	407 038,51	36 501,28	407 038,51	407 038,51	33 748,59	44 670,30
Dépenses totales	15 411,92	70 315,00	814 077,02	73 002,55	814 077,02	814 077,02	67 497,18	89 340,59

1. Les contributions comprennent les sommes d'argent versées et les dons en nature.

2. Seuls trois partis politiques étaient admissibles au remboursement. Les montants indiqués ne comprennent pas les remboursements aux candidats qui ont été versés aux partis politiques. Le montant remboursé était de 50% des dépenses électorales réelles (l'ensemble des dépenses électorales moins les dons en nature).

3. Le nombre de noms inscrits sur la liste électorale révisée pour toutes les circonscriptions électorales dans lesquelles le parti politique inscrit appuie des candidats est multiplié par le montant permis par électeur (0,5975 \$ pour la publicité et 1,195 \$ pour l'ensemble des dépenses électorales).

4. La limite des dépenses de publicité est incluse dans la limite globale des dépenses.

IV RÉVISION DE LA LOI SUR LE FINANCEMENT DES CAMPAGNES ÉLECTORALES

Vue d'ensemble

Les recommandations et les questions soumises à l'examen de l'Assemblée législative ont un point en commun : elles visent toutes une plus grande précision de la Loi. Il importe en effet que la *Loi sur le financement des campagnes électorales* soit comprise non seulement par les personnes chargées de son application, mais aussi par les nombreux bénévoles qui doivent s'y reporter. Dans la mesure du possible, le libellé de la Loi doit être simple et facile à comprendre.

La plupart des questions suivantes ont fait l'objet de discussions au sein du comité consultatif et nombre d'entre elles ont déjà été traitées au cours de la révision en profondeur de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* dont il est fait état dans le rapport annuel de 1988. Bien que le directeur général des élections ne soit pas obligé de donner suite aux recommandations du comité, celles-ci sont examinées attentivement et sont très utiles. L'analyse et les recommandations qui suivent sont celles du directeur général des élections.

1. Dépenses par des tierces parties

La question des «dépenses par des tierces parties» est sans doute la question la plus complexe et la plus controversée, dans le domaine des finances électorales. Le problème n'est pas nouveau mais il prend de plus en plus d'importance. Les «dépenses par des tierces parties» s'entendent des dépenses engagées pour favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique au cours d'une campagne électorale par des groupes ou des entités autres que les partis politiques et les candidats. Les «comités d'initiative politique» et les «groupes de revendication spéciaux» sont des exemples de tierces parties. Il y a déjà eu beaucoup de controverses et de débats, voire des cas de litige sur cette question qui est essentiellement un conflit de valeurs. Un aspect fondamental de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* s'est heurté aux droits garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Le but principal d'une loi sur le financement des campagnes électorales est d'assurer la divulgation publique, l'équité, l'impartialité et

l'égalité des chances dans le processus électoral pour les partis politiques et les candidats. Afin de favoriser l'atteinte de ce but, la Loi prévoit normalement des mesures comme la divulgation publique, des crédits d'impôt pour les contributions versées aux partis politiques, des restrictions sur les dépenses électorales et le remboursement des dépenses électorales. Toutefois, afin que les limites imposées aux dépenses aient de l'effet, non seulement les partis politiques inscrits, les candidats et les associations de circonscription mais aussi d'autres groupes sont assujettis à des dispositions législatives visant à limiter leur participation. Les limites s'appliquant aux dépenses électorales ne peuvent pas être considérées comme efficaces s'il n'y a que certains groupes participant directement à une élection qui sont assujettis à des limites. Cependant, l'alinéa 2 b) de la Charte prévoit notamment que chaque personne a droit à la

«liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de presse et des autres moyens de communication».

Avant qu'elle ne soit modifiée en 1983, la *Loi électorale du Canada* limitait les dépenses que pouvaient engager les «tierces parties» pour favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique, mais permettait certaines dépenses par ces «tierces parties» si elles étaient faites de «bonne foi» en vue de promouvoir les buts de l'organisation ou d'obtenir l'appui pour une question d'ordre public. L'argument de la «bonne foi» fut annulé à la suite des modifications apportées en 1983 parce qu'on s'est aperçu qu'il était impossible d'intenter des poursuites contre les personnes ou les entités qui se servaient de l'argument de la «bonne foi». La loi fédérale actuelle prévoit une interdiction quasi totale des dépenses par des tierces parties, à moins que le représentant d'un candidat ou d'un parti politique ne donne son autorisation. En 1984, le groupe National Citizens Coalition a mis en question la constitutionnalité de certains articles de la *Loi électorale du Canada* qui limitaient les dépenses électorales engagées par des «tierces parties». La cause a été entendue devant la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, division de Calgary. Le juge Medhurst a déclaré que les limites s'appliquant aux dépenses par des «tierces parties» prévues dans la *Loi électorale du Canada*, telle que modifiée en 1983, contrevenait à l'article 2 de la Charte. Il a également déclaré que les dangers des dépenses sans restriction par des

tierces parties n'avaient pas été suffisamment démontrés pour justifier les limites imposées par la *Loi électorale du Canada* en vertu de l'article 1 de la Charte comme étant raisonnables à la liberté d'expression. Ces dispositions de la *Loi électorale du Canada* étaient donc nulles et non avenues en Alberta, et le directeur général des élections au niveau fédéral a décidé de ne pas appliquer les articles en question dans le reste du pays. Le gouvernement du Canada n'a pas interjeté appel de la décision.

En 1983, au Manitoba, la *Loi sur le financement des campagnes électorales* a fait l'objet de révisions importantes, et la question des dépenses par des tierces parties était à l'ordre du jour. Cependant, la décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta a eu des répercussions au Manitoba – les articles de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* visant les dépenses par des tierces parties et les dépenses électorales, qui avaient déjà été adoptés par l'Assemblée sous forme de projet de loi, n'ont pas été sanctionnés. La Loi du Manitoba, adoptée par l'Assemblée en 1985, prévoyait des restrictions semblables à celles de la *Loi électorale du Canada* avant qu'elle ne soit modifiée en 1983 (c'est-à-dire avec une «clause de défense» permettant les dépenses par des tierces parties dans certaines circonstances). Les articles proposés à la *Loi sur le financement des campagnes électorales* du Manitoba limitaient les dépenses engagées pour favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique au cours d'élections, à moins que les dépenses n'aient été approuvées par l'agent financier d'un parti ou d'un candidat. Cependant, les dépenses engagées par des tierces parties auraient été permises si elles avaient été engagées dans le but d'obtenir l'appui pour une question d'ordre public ou de promouvoir les objectifs d'une organisation sans pour autant favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique inscrit particulier (auquel cas il serait présumé qu'aucune dépense électorale n'a été engagée). Puisque ces articles n'ont pas été sanctionnés à la suite de la décision Medhurst, le Manitoba n'a aucune disposition juridique visant les dépenses par des tierces parties, à moins que les dépenses ne soient engagées à la connaissance et avec le consentement du parti politique ou du candidat en question. Les tierces parties peuvent donc engager des dépenses sans restriction au cours d'une élection, alors que les partis politiques et les candidats sont assujettis à des limites. Avec un tel scénario, on peut facilement mettre en doute le

caractère juste et équitable des campagnes électorales. Quoique l'augmentation des dépenses engagées par les tierces parties (surtout par les comités d'initiative politique et les groupes de revendication spéciaux) ne soit pas aussi évidente au Manitoba qu'aux États-Unis, et au Canada pendant les dernières élections fédérales, la question mérite toutefois l'attention de l'Assemblée.

À l'examen, l'Assemblée pourrait décider que les activités d'organismes tels que les comités d'initiative politique sont acceptables, et ne pas tenter d'imposer le concept d'une «limite raisonnable», ce qui est tout à fait justifié dans une société libre et démocratique, tel que prévu par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Certains intervenants ont suggéré, s'il s'avérait impossible de trouver un juste milieu, que la limite des dépenses pour les candidats et les partis politiques soit entièrement supprimée de telle sorte que les partis et les candidats puissent mener une campagne électorale sur un pied d'égalité avec les tierces parties. Un candidat ou un parti politique dont les dépenses sont limitées peut être défavorisé lorsqu'il doit répondre à des groupes qui disposent en fait de sommes d'argent illimitées pour la publicité.

Il est toutefois concevable que les articles contestés de la *Loi électorale du Canada* fassent l'objet d'un appel devant la Cour suprême, et que celle-ci rejette la décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta et présente dans son jugement l'esquisse d'une solution acceptable. L'augmentation des dépenses de publicité engagées par les tierces parties au cours des dernières élections générales fédérales serait sans doute une des raisons invoquées pour infirmer la décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta. Les dépenses engagées par les tierces parties pour la promotion et la publicité électorales n'avaient pas été adéquatement établies en 1984 pour justifier la restriction prévue à la *Loi électorale du Canada* en vertu de l'article 1 de la Charte. Le gouvernement fédéral peut toujours demander à la Cour suprême de trancher la question.

Une autre solution serait de procéder à une nouvelle rédaction de la loi qui permettrait la liberté d'expression pour les tierces parties tout en conservant les objectifs essentiels de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* dans le domaine de la restriction des dépenses (l'équité,

l'impartialité, l'égalité et la divulgation publique). Il est important de noter que, dans la décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, c'est l'idée d'une interdiction quasi totale des dépenses engagées par les tierces parties, tel que prévu à l'heure actuelle à la *Loi électorale du Canada*, qui n'est pas acceptable du point de vue constitutionnel. La clause de défense de «bonne foi» dans la *Loi électorale du Canada*, avant sa modification en 1983, et les dispositions de la Loi du Manitoba en ce sens (qui n'ont pas été sanctionnées) n'ont jamais été portées devant les tribunaux pour savoir si elles constituent des «limites raisonnables». Il est important de souligner également que, contrairement à son pendant fédéral, la clause de défense dans la Loi du Manitoba stipulait que les dépenses électorales engagées par une tierce partie ne devaient pas favoriser ou défavoriser un parti ou un candidat particulier.

Finalement, le simple fait de divulguer le nom et les principaux responsables de toute tierce partie distribuant de la documentation ou de la publicité, activités qui constitueraient par ailleurs des dépenses électorales (à l'exclusion des expressions d'opinion telles les lettres à la rédaction) pourrait être un premier pas en vue de permettre au public de savoir quelles tierces parties étaient favorables ou défavorables à un candidat ou à un parti politique particulier. Cette solution, avec la divulgation du montant total des fonds dépensés par une tierce partie, pourrait être une façon de permettre à l'Assemblée de contrôler tout déséquilibre éventuel. Toute considération ultérieure visant à imposer des restrictions aux dépenses des tierces parties pourrait alors être examinée à la lumière des activités dans ce secteur, et possiblement en fonction de la façon dont ce genre de publicité a été utilisé pour contourner les limites des dépenses des partis et des candidats.

Une solution moins attrayante, que d'ailleurs nous ne recommandons pas, serait d'adopter une loi visant les dépenses des tierces parties et d'invoquer l'article 33 de la Charte, à savoir la clause «nonobstant».

Les solutions ne sont pas toujours évidentes mais le problème demeure. On peut toujours espérer que les diverses solutions présentées ci-dessus seront utiles à l'Assemblée dans ses délibérations. Le problème des dépenses par les tierces parties ne sera peut-être résolu que lorsque

la *Loi sur le financement des campagnes électorales* aura été portée devant la Cour suprême du Canada.

2. Dépenses électorales

(1) Définition de «dépenses électorales» (Art. 45, 50 et 51)

Par. 45(1) Pour l'application de la présente loi, l'expression «dépenses électorales» désigne :

- a) d'une part, les sommes d'argent dépensées ou les dettes contractées;
- b) d'autre part, la valeur des dons en nature acceptés, avant ou durant une période électorale, à l'égard des biens utilisés ou des services fournis durant la période électorale dans le but de favoriser ou de défavoriser un candidat ou un parti politique inscrit à l'élection.

(Le paragraphe 45(2) dresse une liste des dépenses précises incluses dans la définition générale des dépenses électorales.)

Par. 45(3) Pour l'application de la présente loi, l'expression «dépenses électorales» exclut les sommes d'argent dépensées ou les dettes contractées, et la valeur des dons en nature acceptés, à l'égard :

- a) d'un congrès à la direction ou autre conférence ou congrès d'un parti politique inscrit;
- b) de réunions tenues pour la présentation de candidats à une élection;
- c) des dépenses raisonnables engagées dans l'administration d'un bureau permanent d'un parti politique inscrit, y compris les traitements et salaires versés aux membres du personnel permanent qui travaillent dans ce bureau pendant la période électorale;
- d) des frais du vérificateur;
- e) d'un nouveau dépouillement du scrutin lors d'une élection dans une circonscription électorale;
- f) d'un commentaire, d'une lettre à l'éditeur ou d'une expression d'opinion semblable du genre normalement publiée sans frais dans un journal, une revue ou autre périodique, ou normalement

diffusé sans frais à la radio ou à la télévision.

La définition de «dépenses électorales» est absolument essentielle à l'application de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. Cette définition influe directement sur au moins trois aspects fondamentaux de la Loi, à savoir les plafonds de dépenses, les remboursements et les renseignements financiers devant faire l'objet d'une divulgation. Les «dépenses électorales» sont assujetties à un plafond; elles doivent être déclarées et peuvent ouvrir droit à un remboursement. Pour leur part, les dépenses autres que les «dépenses électorales» ne sont ni limitées ni remboursées, les candidats n'ayant pas non plus à les déclarer. Toutes les dépenses engagées par les partis politiques doivent figurer dans leurs comptes rendus annuels, mais non dans leurs comptes rendus électoraux. La définition de «dépenses électorales» joue également un rôle capital dans les activités de campagne électorale des partis politiques, des candidats et de leurs agents financiers et de leurs vérificateurs. Il est donc essentiel que cette expression soit clairement définie pour assurer le respect tant de l'esprit que de la lettre de la Loi par les nombreux bénévoles travaillant pour le compte des candidats pendant les campagnes électorales.

À la lumière de l'expérience acquise au cours de plusieurs élections générales et des commentaires formulés par les représentants officiels des candidats et des partis politiques, il appert que deux aspects de la définition actuelle nécessitent des précisions. Ainsi, il n'est pas clair si le membre de phrase «...à l'égard des biens utilisés ou des services fournis durant la période électorale dans le but de favoriser ou de défavoriser un candidat ou un parti politique inscrit à l'élection...» signifie que les biens ou les services doivent être de fait utilisés ou fournis pour qu'ils puissent être considérés comme des dépenses électorales. Pendant les élections précédentes, cette interprétation a prévalu, les biens ou les services devant de fait être utilisés ou fournis («consommés») au cours de la période électorale pour être considérés comme des dépenses électorales. Ainsi, ne seraient pas considérés comme des dépenses électorales les pancartes de gazon, les brochures et les messages publicitaires qui ont été payés mais qui n'ont pas été utilisés au cours de la période électorale. Cette interprétation, fondée sur la consommation, s'apparente au principe adopté tant par le

gouvernement fédéral que par le gouvernement du Québec. Par ailleurs, il peut y avoir une deuxième interprétation de cet énoncé, selon laquelle les dépenses électorales comprendraient les sommes d'argent engagées à l'égard des biens ou des services fournis pendant la période électorale dans le but de favoriser ou de défavoriser un candidat ou un parti politique inscrit à l'élection. Selon cette dernière interprétation, le mot «utilisé» est compris non en termes de consommation, mais plutôt de finalité. Par exemple, les pancartes de gazon, les brochures et les messages publicitaires fournis au cours de la période électorale seraient des dépenses électorales, peu importe que les biens soient consommés, parce que ceux-ci sont utilisés (ou acquis) dans le but de favoriser un candidat ou un parti politique. Cette interprétation, fondée sur la finalité des dépenses, s'apparente à celle adoptée par l'Ontario. D'ailleurs, ce ne sont pas tous les représentants des partis politiques qui croient plus équitable de considérer la consommation des biens et des services, certains étant d'avis qu'il est préférable d'examiner la finalité des dépenses. De plus, l'Assemblée doit décider si les dispositions afférentes aux plafonds de dépenses, aux remboursements et aux renseignements devant être divulgués s'appliquent aux seules dépenses engagées pour des biens ou des services qui sont utilisés de fait, ou si elles visent toutes les dépenses engagées dans le but de favoriser ou de défavoriser un candidat ou un parti politique. Si l'Assemblée juge nécessaire de considérer la consommation des biens et des services, alors le libellé du paragraphe 45(1) devrait être sans équivoque. Il lui revient également de décider si une définition plus vaste devrait au contraire s'appliquer.

Le deuxième membre de phrase qui nécessite des précisions est le suivant : «favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique inscrit à l'élection». Dans certains cas, la nature des dépenses favorisant ou défavorisant un candidat ou un parti politique est une question d'interprétation. Par exemple, des conseillers juridiques ont exprimé l'avis, au cours des élections précédentes, que les dépenses de scrutin n'étaient pas admises comme des dépenses électorales. Le fait que la définition actuelle des dépenses électorales dans la Loi soit suivie d'une première liste de dépenses incluses et d'une deuxième liste de dépenses exclues indique également qu'il y a lieu de clarifier cette définition. Au lieu d'une définition générale

suivie de listes d'inclusions et d'exclusions, l'Assemblée pourrait opter pour une définition précise de nature clairement «inclusive», comportant une liste supplémentaire d'exceptions, le cas échéant. Par exemple, si toutes les sommes engagées par les candidats et les partis politiques inscrits pour des biens ou des services fournis pendant une période électorale étaient réputées avoir trait à leur campagne électorale, on pourrait alors recourir à une définition inclusive des dépenses électorales, accompagnée d'une liste d'exclusions précises, solution plus pratique qu'une définition énumérant toutes les dépenses électorales admises. La loi du Québec contient d'ailleurs une définition à la fois inclusive et précise. Au cours de nos discussions avec les représentants des partis politiques, ceux-ci nous ont dit appuyer cette dernière solution, même s'il y a des divergences d'opinion quant à l'exclusion, par exemple, des dépenses de scrutin.

Recommandation : Si l'Assemblée juge que c'est l'utilisation effective des biens et des services qui prime, l'actuelle définition de «dépenses électorales» devrait être clarifiée en faisant référence aux «biens qui ont été utilisés ou des services qui ont été fournis pendant la période électorale dans le but de...». Par ailleurs, s'il faut examiner la finalité des dépenses électorales, cela devrait aussi être clairement précisé.

Si la portée de la définition actuelle devait être élargie, l'Assemblée devrait favoriser une définition claire et généralement inclusive des dépenses électorales, en s'inspirant de la définition utilisée au Québec. En partie, la définition québécoise stipule que les dépenses électorales s'entendent du coût des biens et des services utilisés pendant une période électorale dans le but de favoriser ou de défavoriser, directement ou indirectement, l'élection d'un ou de plusieurs candidats d'un parti. Ou bien, l'Assemblée pourrait faire référence au coût des biens qui ont été utilisés ou des services qui ont été fournis pour les élections pendant une campagne électorale. Dans ce cas, la définition serait suivie d'une liste d'exclusions. Les dépenses exclues de la définition des dépenses électorales pourraient, comme à l'heure actuelle, être précisées au paragraphe 45(3), en plus des frais de garde d'enfant et des dépenses afférentes à l'observance de la Loi, discutés dans une autre partie du présent rapport. L'Assemblée devrait enfin examiner les plafonds de dépenses et les

pourcentages de remboursement actuels si elle adoptait une définition plus inclusive des dépenses électorales.

(II) Frais de garde d'enfants

Les candidats ayant la responsabilité principale de la garde d'enfants peuvent se trouver dans une position désavantageuse pendant des élections. Les frais engagés pour la garde d'enfants lorsqu'un candidat est en campagne électorale peuvent être consignés à titre de dépenses électorales. Certains candidats affecteront une partie de leurs dépenses électorales aux frais de garde d'enfants tandis que ceux qui n'ont pas cette responsabilité n'auront pas à le faire. Une telle situation risque de créer une injustice. La Direction de la main-d'oeuvre féminine du Manitoba nous a transmis un document à ce sujet à l'égard des femmes candidates ayant la responsabilité principale de la garde d'enfants. Le document soutient que les frais de garde d'enfants devraient être exclus de la limite des dépenses électorales, mais que 50 % des frais de garde d'enfants (jusqu'à concurrence d'une limite maximale par enfant) devraient être remboursés.

Si l'Assemblée a l'intention de se pencher sur ce problème, elle pourrait par exemple établir une catégorie distincte de «dépenses personnelles pour les candidats»; cette catégorie serait distincte des dépenses électorales et le candidat pourrait y consigner les frais de garde d'enfants. Les dépenses personnelles ne seraient pas incluses dans la limite des dépenses, mais devraient néanmoins être consignées et divulguées et pourraient faire l'objet d'un remboursement jusqu'à concurrence de 50 %, de la même façon que les dépenses électorales (si les services étaient effectivement payés et non pas fournis à titre de don). Les frais de garde d'enfants sont traités de cette façon par la *Loi électorale du Canada*.

Une autre solution possible serait d'exclure expressément les frais de garde d'enfants des dépenses électorales, au paragraphe 45(3). Ainsi les frais de garde d'enfants ne seraient pas inclus dans la limite des dépenses; par contre, ils ne seraient pas remboursés à raison de 50 % à titre de dépenses électorales. Les frais de garde d'enfants sont traités de cette façon par la *Loi électorale de l'Ontario*.

(iii) Caractère raisonnable des dépenses électorales et de publicité

Il n'y a aucune disposition à ce sujet dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Il n'y a aucune disposition expresse dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales* portant sur le caractère raisonnable des dépenses électorales et de publicité. Des dépenses engagées autrement qu'en raison de la bonne foi peuvent donner lieu à une infraction et à des poursuites. Par exemple, des reçus pourraient être falsifiés ou une transaction factice pourrait être annulée à une date ultérieure dans le but d'augmenter le montant du remboursement payable. Les transactions factices ou trompeuses ne sont pas admises. Cependant, certaines dépenses peuvent être légitimes bien qu'excessives. Par exemple, le cas d'un agent officiel qui décide d'approuver des dépenses de 1 000 \$ par jour pour les services d'une personne qui fait la livraison de circulaires publicitaires constituerait une situation où un montant supérieur à la valeur marchande est chargé pour un bien ou un service. Bien qu'une telle dépense semble quelque peu exorbitante, il n'y a aucune disposition dans la *Loi* pour prévenir une telle situation. Notre préoccupation est que le remboursement de 50 % des dépenses électorales réelles serait alors basé sur des dépenses gonflées.

Recommandation : Si l'Assemblée jugeait bon d'inclure une catégorie de dépenses personnelles, la *Loi* devrait comprendre la mention «raisonnable» en ce qui a trait aux dépenses électorales et aux dépenses personnelles. Dans les situations exceptionnelles où une telle décision se justifie, le montant des dépenses pourrait être réduit ou refusé entièrement. L'Assemblée pourrait également fixer certaines lignes directrices en vue d'établir si une dépense est raisonnable (un renvoi à la juste valeur marchande pour les biens et services, par exemple). Un pouvoir semblable est conféré au directeur général des élections en ce qui a trait au paiement des honoraires du vérificateur. Par exemple, en vertu du paragraphe 71(3), le directeur général des élections peut verser 250 \$ à titre de frais pour la vérification d'un état électoral, ou un montant inférieur, s'il le juge raisonnable. La *Loi* ne vise pas, soit dit en passant, à restreindre inutilement les décisions des candidats ou des partis politiques pour ce qui

est de déterminer les dépenses nécessaires et les coûts à prévoir au cours d'une campagne électorale. Par contre, il devrait y avoir une certaine protection contre le remboursement public de frais déraisonnables. Lorsqu'il y a un différend quant au caractère raisonnable ou déraisonnable d'une dépense, le paragraphe 95(1) de la *Loi* prévoit que toute décision rendue par le directeur général des élections peut faire l'objet d'un appel devant les tribunaux.

(iv) Frais juridiques

À l'heure actuelle, tous les frais relatifs à des conseils ou à des services juridiques pour lesquels les avocats sont rémunérés de la façon habituelle sont considérés comme des dépenses électorales et sont inclus dans la limite des dépenses, peu importe si les services sont rémunérés ou fournis gratuitement. Il a été suggéré que le fait d'inclure ces services dans les dépenses électorales n'encourage pas des personnes compétentes à agir à ce titre, surtout sur une base bénévole, quoique certaines personnes offrent leurs services afin d'assurer que les candidats ou les partis se conforment à la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Il y a certainement avantage à encourager les candidats et les partis à se conformer à la *Loi*, ou même à offrir des primes d'encouragement et l'Assemblée pourrait étudier certaines mesures à cette fin. Une solution serait d'exclure les conseils ou les services juridiques à titre de dépenses électorales en les ajoutant à la liste des exclusions au paragraphe 45(3) de la *Loi*. D'une part, les services ne seraient pas inclus dans la limite des dépenses, indépendamment du fait qu'ils sont rémunérés ou non; d'autre part, ils ne seraient pas sujets au remboursement de 50 %. Une variante de cette solution pourrait être envisagée comme mesure incitative supplémentaire. En plus d'exclure les frais relatifs à des conseils ou des services juridiques à titre de dépenses électorales, ces dépenses pourraient être admissibles au remboursement de 50 % si les services en question étaient réellement rémunérés par le candidat ou le parti. Il s'agirait d'établir une catégorie distincte de dépenses – les frais relatifs à l'observance par exemple – qui ne seraient pas inclus dans la limite des dépenses, mais qui seraient admissibles au remboursement. Sinon, les «frais relatifs à l'observance» pourraient être inclus dans la catégorie des «dépenses personnelles» (peut-être même avec les frais de

garde d'enfants).

(v) Définition de «période électorale»

Art. 1 «période électorale» La période qui commence le jour de la prise du décret ou des décrets de convocation des électeurs et qui prend fin le jour du scrutin.

Élections Manitoba a toujours maintenu que les dépenses engagées après la fermeture des bureaux de scrutin le jour du scrutin n'étaient pas admissibles à titre de dépenses électorales, étant donné qu'elles ne sont pas engagées pour favoriser ou défavoriser un candidat ou un parti politique au cours d'élections. Par exemple, certains ont soulevé la question de savoir si les dépenses engagées pour les célébrations qui ont lieu le soir du scrutin devraient faire l'objet d'un remboursement. Il y a lieu de préciser et de clarifier la définition de «période électorale».

Recommandation : La définition de «période électorale» devrait être modifiée de sorte que cette période prenne fin à la fermeture des bureaux de scrutin le jour normal du scrutin.

3. Dépenses

(i) Limite des dépenses de publicité (Art. 51)

Certaines questions ont été soulevées quant à la pertinence de la limite des dépenses de publicité prévue à l'article 51, étant donné qu'il y a une limite globale pour les dépenses électorales. Certains ont avancé l'opinion qu'en raison du fait qu'il y a déjà une limite globale des dépenses électorales, le candidat ou le parti devrait être libre de dépenser les fonds comme bon lui semble, à condition de respecter la restriction globale, et qu'il ne devrait pas y avoir de limite additionnelle quant aux dépenses de publicité. Nous soumettons cette question d'ordre philosophique et politique à l'Assemblée sans toutefois faire de recommandation.

D'une part, s'il n'y avait qu'une seule limite, les candidats et les partis jouiraient d'une plus grande souplesse pour faire passer leur message pendant une campagne électorale. D'autre part, si deux candidats ont respectivement des ressources de 15 000 \$ et de 3 500 \$, la Loi dans sa forme actuelle limite quand même le montant des dépenses de publicité auprès des médias à 3 500 \$

pour les deux. S'il n'y avait qu'une seule limite globale, l'un des candidats pourrait dépenser un montant beaucoup plus important pour la publicité, c'est-à-dire pour des dépenses électorales à l'égard desquelles il y a toujours eu des limites auparavant. La question se résume peut-être à la présumée efficacité des médias et à savoir si on devrait imposer des limites particulières à ce genre de publicité afin d'assurer que les campagnes électorales des candidats soient sur un pied d'égalité.

(ii) Rajustement de la limite des dépenses pour les circonscriptions électorales rurales

La Loi reconnaît qu'il est plus coûteux de mener une campagne électorale dans les grandes circonscriptions électorales situées dans le nord de la province. La limite des dépenses permises par électeur dans les circonscriptions électorales ayant une superficie d'au moins 30 000 milles carrés est supérieure à la limite permise ailleurs dans la province.

De même, les frais engagés pour mener des campagnes électorales dans plusieurs circonscriptions rurales sont plus élevés qu'ils ne le seraient pour mener les mêmes campagnes dans des circonscriptions urbaines. Les grandes distances que les candidats doivent parcourir, la nécessité d'avoir plus d'un bureau et les frais d'interurbain expliquent en partie cette différence. Cependant, le montant permis par électeur pour les circonscriptions urbaines est le même. Il y a donc possibilité d'inégalité en raison des différences réelles au niveau des campagnes menées en milieu urbain et en milieu rural.

Recommandation : La limite des dépenses devrait être rajustée à la hausse pour les circonscriptions rurales. Le montant permis devrait être supérieur à celui permis pour les circonscriptions urbaines mais inférieur au montant qui est permis pour les grandes circonscriptions du nord. On devrait songer à la formule de l'échelle mobile en fonction de la superficie de la circonscription électorale. La limite des dépenses serait plus élevée dans les circonscriptions électorales dont la superficie est plus importante.

(III) Modification des plafonds de dépenses selon l'indice des prix à la consommation (Art. 52)

L'article 52 de la Loi précise la méthode de calcul du montant maximal permis par électeur à titre de dépenses électorales et de dépenses de publicité. Cette méthode comporte des montants absolus par électeur, tel qu'il est décrit aux articles 50 et 51 de la Loi, et prévoit un rajustement d'après les variations de l'indice des prix à la consommation à Winnipeg. De la sorte, les plafonds de dépenses électorales sont rajustés selon l'inflation. Les montants absolus indiqués aux articles 50 et 51 sont exprimés en dollars de 1981, alors que le coefficient d'inflation dont fait mention l'article 52 fait expressément référence à l'indice des prix à la consommation pour la Ville de Winnipeg qui était de 103,9 en novembre 1981, la période de référence de base étant que 1981 = 100. Par conséquent, les montants absolus indiqués aux articles 50 et 51 peuvent être exprimés en dollars courants, pour autant que le facteur de conversion utilise 1981 comme année de base.

Statistique Canada met à jour sa période de référence de base environ tous les cinq ans, la dernière mise à jour remontant à 1990. La nouvelle période de référence de base est que 1986 = 100. Il s'ensuit que l'application, aux dollars de 1981 dont il est fait référence aux articles 50 et 51, des coefficients d'inflation de la période de référence de base de 1986 entraînerait une diminution substantielle et inopportune des plafonds de dépenses. Même si les variations mensuelles de l'indice des prix à la consommation sont encore publiées d'après la période de base précédente de 1981, cela ne sera plus le cas au moment de la prochaine mise à jour.

Recommandation : Étant donné que la Loi précise une formule de rajustement sur l'inflation d'après un montant précis de 1981, elle n'offre pas la souplesse voulue pour tenir compte des variations dans la période de référence de base de l'indice des prix à la consommation. Pour que soit préservé l'esprit de la Loi, cette méthode pourrait être formulée en des termes plus généraux, ce qui permettrait au directeur général des élections de faire les calculs nécessaires. Il peut être préférable de mettre à jour les montants absolus indiqués aux articles 50 et 51 d'après les valeurs de juin 1990 (le mois au cours duquel Statistique Canada

a publié sa dernière mise à jour de l'indice des prix à la consommation utilisant 1986 = 100 comme la période de référence de base). Le plafond des dépenses électorales d'un parti politique inscrit serait ainsi porté en vertu du paragraphe 50(1) de 0,80 \$ par électeur inscrit (en dollars de novembre 1981) à 1,20 \$ par électeur inscrit (en dollars de juin 1990). Il ne s'agirait pas d'une augmentation en dollars réels, mais plutôt de la simple conversion en valeurs de 1990 du plafond de 1981 qui était de 0,80 \$ par électeur inscrit.

L'article 52 de la Loi pourrait être modifié comme suit :

Aux fins des élections tenues après l'entrée en vigueur de la présente loi, le montant maximal permis par électeur à titre de dépenses électorales et de dépenses de publicité sous le régime des articles 50 et 51 respectivement doit être augmenté ou réduit conformément à la variation de pourcentage, dans l'indice des prix à la consommation pour la Ville de Winnipeg publié par Statistique Canada, enregistrée entre juin 1990 et le deuxième mois précédant immédiatement le mois durant lequel le directeur général des élections prend le ou les décrets de convocation des électeurs.

Actuellement, l'article 53 exige seulement que les résultats des calculs effectués conformément à l'article 52 soient publiés dans la *Gazette du Manitoba* après la prise du ou des décrets de convocation des électeurs. On pourrait modifier cet article pour exiger que soient aussi publiés les calculs à l'appui des résultats.

(iv) «Liste électorale révisée» (Art. 1 et 54)

La présente définition de «liste électorale révisée» comprend le nom de tous les électeurs qui sont énumérés ou qui sont ajoutés au cours de la révision ainsi que celui de toute personne qui prête serment au bureau de scrutin, et ce, jusqu'au dernier jour du scrutin par anticipation. Le nom des personnes qui prêtent serment au bureau de scrutin le jour du scrutin ne figure pas sur la liste électorale révisée. En raison de la tendance grandissante des électeurs à prêter serment le jour du scrutin, certaines personnes ont avancé l'hypothèse que les limites de dépenses sont faussement réduites. De plus, les données sur la limite définitive des dépenses ne

peuvent être transmises de façon pratique aux agents financiers qu'après les élections. Les décisions à l'égard des dépenses auront déjà été prises au moment où les données sur la limite définitive des dépenses sont établies, de telle sorte que les candidats et les agents financiers qui veulent se conformer à la Loi tout en dépensant jusqu'à leur limite maximale se trouvent alors dans une position d'incertitude.

Actuellement, les données sur le nombre d'électeurs sur la liste révisée sont transmises aux agents financiers après la révision, comme le prescrit l'article 54, et ce chiffre représente environ 99,7 % du montant définitif (la moyenne pour 1990). Les renseignements sur la liste électorale révisée sont remis aux agents financiers des candidats environ deux semaines avant le jour du scrutin, et un calcul préliminaire (représentant environ 97,5 % de la limite définitive en moyenne) leur est transmis environ une semaine après le début de la période électorale. Néanmoins, étant donné que la révision effectuée le jour du scrutin augmente le nombre d'électeurs sur la liste, les agents financiers qui veulent dépenser jusqu'à leur limite maximale supposent parfois que 2,5 % sera vraisemblablement ajouté jusqu'au jour du scrutin, sans toutefois compter ce jour-là. Leur évaluation s'approche souvent de la limite maximale, mais la dépasse parfois.

L'Assemblée peut fort bien décider que tous les candidats et les agents financiers devraient connaître le montant exact de la limite des dépenses avant de prendre ses décisions définitives à l'égard des dépenses. De la même façon, il est plus facile de planifier les dépenses si la limite définitive des dépenses est établie plus tôt. Une façon d'atteindre ce but serait de modifier la définition de «liste électorale révisée» de telle sorte que le calcul de la limite définitive des dépenses soit établi d'après le total des noms inscrits sur la liste électorale révisée au cours de la révision, tel que le prévoit, à l'heure actuelle, l'article 54. De cette façon, un nombre relativement infime (0,3 %) des électeurs qui prêtent serment le jour du scrutin par anticipation et qui sont présentement inclus dans le calcul de la limite des dépenses ne serait pas inclus. En échange de cette réduction relativement minime de la limite des dépenses, des chiffres exacts et définitifs pourraient être transmis aux agents financiers plus de deux semaines avant le jour du scrutin. De cette façon, la gestion financière des

campagnes électorales des candidats serait améliorée, et cela simplifierait de beaucoup le respect des limites de dépenses.

Quoique cette solution soit précise et assurerait un meilleur respect de la Loi, un certain pourcentage d'électeurs (0,3 %) qui prêtent serment le jour du scrutin par anticipation ne serait pas inclus dans la limite des dépenses électorales, laquelle ne serait alors pas assez élevée. Afin de répondre à cette préoccupation, le calcul de la limite définitive des dépenses serait établi en multipliant la limite par électeur par le nombre d'électeurs sur la liste après la révision, pour ensuite l'augmenter d'un facteur équivalant au pourcentage des personnes qui ont prêté serment à tous les bureaux de scrutin (y compris le jour du scrutin) dans toute la province aux dernières élections générales. De cette façon, la limite serait claire (elle serait connue au moins deux semaines avant le jour du scrutin). Les candidats et les partis pourraient ainsi bénéficier d'une limite des dépenses qui se rapproche de la «liste électorale révisée» définitive telle que cette expression est définie dans la Loi.

Au moment d'une élection, au lieu d'établir le nombre d'électeurs inscrits sur les listes électorales révisées, on pourrait utiliser le nombre d'électeurs inscrits aux dernières élections générales. On se servirait dans ce cas des listes électorales révisées des dernières élections générales, qui comprennent les électeurs qui ont été ajoutés le jour du scrutin. Le montant définitif des plafonds de dépenses pourrait ainsi être déterminé au moment de l'annonce des élections et serait établi avec certitude avant la tenue des élections. L'actuelle définition de la liste électorale révisée ne comprend pas les électeurs qui ont été ajoutés le jour du scrutin. À titre comparatif, mentionnons que le nombre total d'électeurs inscrits en 1988 s'est élevé à 728 319, tandis que le nombre d'électeurs inscrits en 1990, à l'exclusion des gens qui ont été ajoutés le jour du scrutin, a été de 681 236. Si cette solution de rechange était adoptée, il faudrait tenir compte, dans le calcul des plafonds de dépenses des candidats, de la modification des limites des circonscriptions avant la tenue d'une élection. Le nombre d'électeurs inscrits aux dernières élections générales devrait dans ce cas être rajusté selon les nouvelles limites.

La principale considération est que le nombre de noms inscrits sur la liste électorale révisée, aux

fins du calcul de la limite des dépenses, soit établi le plus tôt possible après le début de la période électorale. Il est important de noter que le souci principal est la précision afin de permettre à tous de se conformer à la Loi.

4. Définition de «publicité»

Il n'y a aucune disposition à ce sujet dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Avant les modifications apportées à la *Loi sur le financement des campagnes électorales* en 1983, la *Loi électorale* exigeait que toute publicité électorale par un parti politique ou un candidat soit autorisée par l'agent financier du parti ou du candidat, et que l'autorisation ainsi que le nom de l'agent financier apparaissent sur la publicité. Ces dispositions ont été radiées de la *Loi électorale* pour la simple raison qu'elles devaient faire partie de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. Cependant, au moment de la proclamation de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, il y avait beaucoup de controverse au sujet des dépenses par des tierces parties au cours d'élections. Par conséquent, les dispositions visant à définir la publicité électorale n'ont jamais été ajoutées à la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Une décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta en juin 1984 déclarait que le paragraphe 70.1(1) et l'article 72 de la *Loi électorale du Canada* étaient incompatibles avec l'alinéa 2 b) de la *Charte canadienne des droits et libertés* et qu'ils n'étaient donc pas en vigueur. Les dispositions en question de la *Loi électorale du Canada* interdisaient la publicité durant des élections par quiconque, à moins que la publicité ne soit autorisée par l'agent enregistré ou l'agent officiel approprié, et que l'autorisation apparaisse sur la publicité. L'alinéa 2 b) de la *Charte* porte sur la : «liberté de pensée, de croyance, d'opinion et d'expression, y compris la liberté de la presse et des autres moyens de communication.» L'essentiel de la décision était qu'on ne pouvait empêcher les tierces parties de faire de la publicité. La décision ne portait pas sur les dispositions exigeant que les partis politiques et les candidats autorisent et définissent leur propre publicité.

En raison de cette décision de la Cour du Banc de la Reine de l'Alberta, qui n'a pas fait l'objet d'un appel, certains articles de la *Loi sur le*

financement des campagnes électorales du Manitoba n'ont jamais été sanctionnés. Les articles en question visaient également la publicité par des tierces parties et l'exigence voulant que toute publicité au cours d'une élection (avec certaines exceptions, notamment les questions d'ordre public) soit autorisée par l'agent financier approprié et fasse mention de l'autorisation. Lorsque les dispositions visant les «tierces parties» n'ont pas été sanctionnées, les dispositions existantes exigeant que les partis et les candidats autorisent leur propre publicité et que cette autorisation apparaisse sur la publicité, ont été inutilement annulées du même coup. L'exigence de longue date voulant que la publicité d'un candidat et d'un parti soit identifiée est toujours souhaitable, non seulement du point de vue de l'information et de la divulgation publiques mais également comme moyen de confirmer quelle limite de dépenses englobe certaines dépenses électorales. La *Loi électorale du Canada* contient des dispositions semblables visant la simple identification de la publicité.

Recommandation : Il devrait y avoir un article dans la Loi stipulant que toutes les bannières ainsi que les enseignes et autre matériel publicitaire d'un parti politique ou d'un candidat ou pour leur compte, avec le consentement et à la connaissance du parti ou du candidat, soient autorisés par l'agent financier, et que l'autorisation apparaisse sur la publicité et le matériel publicitaire.

5. Dons en nature (Art. 1)

L'expression «don en nature» s'entend des biens ou des services fournis, sans contrepartie, à un candidat, à une association de circonscription ou à un parti politique inscrit, ou à leur profit. Cette définition s'articule avec plusieurs inclusions et exclusions. Comme les contributions, les dons en nature doivent être déclarés; toutefois, ils ne donnent pas droit à des reçus d'impôt. La valeur des dons en nature acceptés est incluse dans les dépenses électorales, sous réserve des plafonds applicables, mais ne donne pas droit à des remboursements.

La définition actuelle de «don en nature» fait référence aux biens produits ou donnés à titre gracieux et aux services fournis gracieusement. Dans certains cas, les dons à titre gracieux sont

compris dans les dons en nature tandis qu'ils en sont exclus dans d'autres cas. Les biens et les services fournis gracieusement comptent pour beaucoup dans les campagnes électorales des candidats et des partis politiques, l'importance du bénévolat étant reconnue depuis longtemps.

Sont assimilés aux dons en nature les biens produits ou donnés gracieusement par une personne ou un organisme qui en est un fournisseur commercial. En conséquence, ils doivent être déclarés; s'ils sont acceptés, ils sont considérés comme des dépenses électorales, sous réserve des plafonds applicables, mais n'ouvrent pas droit à remboursement. Les biens produits ou donnés gracieusement, autres que ceux mentionnés ci-dessus, ne constituent pas des dons en nature. Par exemple, lorsqu'une personne utilise sa propre automobile à des fins de sollicitation, l'essence fournie ne constitue pas un don en nature. Or, lorsqu'un bien n'est pas considéré comme un don en nature, alors par défaut on peut supposer qu'il constitue une contribution. Selon cette interprétation de la Loi, la valeur de l'essence fournie pourrait donner droit à un reçu d'impôt et le candidat pour lequel le solliciteur travaille pourrait demander le remboursement de l'essence, même si aucune contrepartie n'a été versée. Dans d'autres compétences, y compris au niveau fédéral, les reçus d'impôt sont réservés aux seules contributions en espèces faites à l'appui d'une campagne électorale. De la sorte, l'intégrité des dispositions de la Loi touchant la délivrance des reçus d'impôt est sauvegardée, étant donné que la valeur exacte des contributions est incontestable et que celles-ci sont sous bonne garde. Si tous les biens produits ou fournis gracieusement étaient considérés comme des dons en nature, seules les contributions en espèces donneraient droit à des reçus d'impôt et aucune somme ne serait remboursée pour des biens produits ou fournis gracieusement qui peuvent être considérés comme des dépenses électorales, même sans contrepartie de la part des candidats.

Selon les circonstances, les services fournis gracieusement peuvent être inclus dans les dons en nature ou au contraire, en être exclus. Les services d'un employé fournis par un employeur et les services fournis gracieusement par une personne ou un organisme qui est un fournisseur commercial ou professionnel de ces services constituent des dons en nature. Au cours des discussions que nous avons eues avec les

représentants des partis politiques, ceux-ci ont soulevé la question des services fournis gracieusement par un fournisseur professionnel de services en dehors de ses heures normales de travail (par exemple, les services d'une dactylo) qui seraient considérés comme des dons en nature. Ces services entreraient donc dans les dépenses électorales, sous réserve des plafonds applicables, mais n'ouvriraient pas droit à remboursement. Ainsi, les candidats et les partis politiques n'auraient pas intérêt à accepter des services gracieux lorsque le fournisseur est qualifié de par sa profession, ces services empiétant sur les plafonds de dépenses. On peut avancer qu'il serait raisonnable de considérer les services fournis bénévolement par un fournisseur professionnel en dehors de ses heures normales comme des «services fournis gracieusement» et non comme un don en nature. Par ailleurs, les services d'un employé fournis avec le consentement de l'employeur ainsi que les services fournis par un travailleur autonome qui autrement facturerait ces services continueraient d'être considérés comme des dons en nature.

Enfin, on pourrait établir pour les dons en nature un seuil comparable à celui des contributions anonymes d'au plus 10 \$ qui peuvent être acceptées. De la sorte, le don de café ou de pâtisseries serait exclus des dons en nature, de la même manière que dans l'exemple ci-dessus applicable aux «services fournis gracieusement».

Recommandation : La définition de l'expression «don en nature» devrait inclure la valeur marchande de tous les biens et services fournis sans contrepartie, exception faite des «services fournis gracieusement» et des biens et des services fournis par une personne ou un organisme et dont la valeur marchande est d'au plus 10 \$. La Loi devrait également définir les «services fournis gracieusement».

6. Définition de «transfert» (Art. 44 et 46)

Même s'ils ne contiennent pas de définition du terme «transfert», les articles 44 et 46 contiennent de nombreuses précisions à ce sujet. L'article 44 autorise un parti politique inscrit à transférer des sommes d'argent, des biens et des services à l'une de ses associations de circonscription ou aux candidats qu'il appuie. Pour sa part, une association de circonscription peut transférer des sommes d'argent, des biens ou des services au

parti politique inscrit ou aux candidats appuyés par ce dernier. Enfin, un candidat peut transférer des sommes d'argent, des biens ou des services au parti politique inscrit qui l'appuie, mais non à l'une des associations de circonscription. Bien que les transferts permis par l'article 44 ne soient pas considérés comme des contributions, ils doivent néanmoins être déclarés. Lorsqu'une association de circonscription transfère au moins 250 \$ au cours d'une année, elle doit produire la liste des donateurs qui lui ont versé au moins 250 \$ au cours de l'année en question. Selon l'article 46, lorsque des biens ou des services transférés en application de l'article 44 servent à titre de dépenses électorales ou que des sommes d'argent transférées en application de l'article 44 servent au financement de dépenses électorales, les dépenses électorales sont attribuables au cessionnaire.

La déclaration des transferts et des contributions est assujettie à des normes différentes. Les transferts doivent seulement être consignés tandis que des exigences plus précises s'appliquent aux contributions d'au moins 250 \$. Lorsqu'une organisation verse une contribution, la Loi exige que soit produite une liste détaillée indiquant les montants individuels composant cette contribution, sinon celle-ci ne peut être acceptée.

Étant donné que la Loi ne contient pas de définition du terme «transfert», il n'est pas toujours aisé de distinguer entre un transfert et une contribution, pas plus qu'il n'est clair si des transferts, autres que ceux prévus à l'article 44, sont permis. Par exemple, si on se reporte à d'autres dispositions de la Loi, le versement de contributions semble permis pour les trois entités. Le paragraphe 43(1) fait référence aux contributions reçues d'une organisation, laquelle inclut un parti politique et une association de circonscription.

Il n'est pas toujours clair si les transferts sont autorisés ou non. L'article 44 précise les entités qui peuvent transférer des sommes d'argent, des biens et des services, et fait de plus référence à «un transfert autorisé par le présent article». On peut supposer qu'étant donné que seuls certains transferts sont permis, les autres ne le sont pas. Cependant, on peut aussi supposer que la Loi et ses règlements doivent stipuler clairement les activités non autorisées. La Loi est muette au sujet des transferts entre candidats. Rien non plus

n'indique si des biens, des services ou des sommes d'argent provenant d'une campagne électorale antérieure peuvent être transférés à l'une des trois entités. Les candidats qui se présentent à des élections successives, par exemple, peuvent souhaiter transférer des fonds provenant de leur campagne précédente.

Des sommes d'argent, des biens et des services peuvent être reçus d'organisations politiques affiliées d'autres compétences, par exemple d'un parti politique fédéral à son pendant provincial. La Loi n'est pas claire en ce qui concerne la nature et l'obligation de rendre compte de telles transactions au profit d'un parti politique inscrit, d'une association de circonscription ou d'un candidat du Manitoba. Ces transactions peuvent être considérées comme des transferts ou comme des contributions. Peut-être sont-elles des contributions, d'un point de vue technique.

Recommandation : Les contributions et les transferts constituent les deux principales sources de financement des partis politiques inscrits, des associations de circonscription et des candidats. Les contributions sont définies dans la Loi tandis que les transferts ne le sont pas. Les législateurs devraient définir ces derniers et préciser toutes les circonstances dans lesquelles ils sont autorisés ou interdits.

On pourrait simplement définir le transfert comme le transport, sans contrepartie, de sommes d'argent, de biens ou de services entre un parti politique inscrit au Manitoba, l'une de ses associations de circonscription ou les candidats qu'il appuie. Les dépenses électorales ou les autres dépenses ne pourraient pas être transférées. Les membres de l'Assemblée souhaiteront peut-être préciser si les sommes d'argent, les biens et les services que reçoivent ces trois entités d'organisations politiques affiliées à l'extérieur du Manitoba constituent ou non des transferts ou s'il est préférable de les considérer comme des contributions.

Pour trancher la question des transferts, une autre solution serait de mentionner dans la Loi que seuls les transferts énumérés à l'article 44 sont autorisés. Tous les autres transferts, par exemple les transferts entre candidats, ne seraient pas admis. Il importe également qu'il soit clair si seuls les transferts, ou au contraire si tant les transferts que les contributions sont autorisés entre les partis politiques inscrits, les candidats

qu'ils appuient et les associations de circonscription. Nous recommandons que seuls les transferts soient autorisés. Par ailleurs, si tant les transferts que les contributions sont permis à l'égard des trois entités, la Loi doit clairement indiquer quelles transactions constituent des transferts et quelles autres sont des contributions.

7. Excédent/déficit des candidats

(I) Fonds excédentaires

Art. 75 Si les contributions (à l'exclusion des dons en nature) excèdent les dépenses électorales (à l'exclusion des dons en nature), l'excédent et le remboursement du candidat sont versés au parti politique ayant appuyé le candidat, ou au ministre des Finances dans le cas d'un candidat qui n'a pas été appuyé par un parti politique.

Art. 76 Si les contributions (à l'exclusion des dons en nature) n'excèdent pas les dépenses électorales (à l'exclusion des dons en nature), mais s'il y a un montant excédentaire par rapport aux dépenses électorales lorsqu'on inclut le remboursement, l'excédent est versé au parti politique ayant appuyé le candidat, ou au ministre des Finances dans le cas d'un candidat qui n'a pas été appuyé par un parti politique.

(Le texte qui précède n'est pas une citation textuelle des articles de la Loi.)

Il semblerait que l'objectif de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* est de faire en sorte que le candidat ne dispose d'aucune somme d'argent une fois que tous les comptes et les factures de la campagne ont été payés. Le processus qui doit, à l'heure actuelle, permettre de réaliser cet objectif est prévu aux articles 75 et 76, et il est désigné sous le nom de «calcul de l'excédent». Si les contributions (autres que les dons en nature) excèdent les dépenses (autres que les dons en nature), l'excédent ainsi que le remboursement du candidat sont versés au parti politique ayant appuyé le candidat, ou au ministre des Finances dans le cas d'un candidat indépendant. Si, dans le cas mentionné ci-dessus, il n'y a pas d'excédent à l'égard des contributions comme tel, mais s'il y a un excédent lorsqu'on inclut le remboursement du candidat, dans un tel cas l'excédent du remboursement est versé au parti politique ayant appuyé le candidat, ou au

ministre des Finances dans le cas d'un candidat indépendant.

Le problème que pose les articles en question est qu'ils n'atteignent pas toujours l'objectif visé. Le calcul de l'excédent exclut plusieurs postes comme les transferts en espèces, l'excédent ou le déficit net des activités de financement, les autres recettes et l'intérêt sur les prêts. D'après la méthode de calcul actuelle, les candidats se retrouvent parfois avec des sommes d'argent relativement importantes alors que le solde théorique est nul, ou ils sont parfois tenus de verser un excédent alors qu'effectivement ils sont déficitaires.

Voici un exemple. Un candidat reçoit 6 000 \$ de contributions en espèces et engage 5 000 \$ de dépenses électorales réelles tout en recevant un transfert en espèces de 2 000 \$ du parti politique qui l'appuie. L'excédent du candidat serait alors établi à 1 000 \$ (les contributions moins les dépenses électorales réelles). L'excédent de 1 000 \$ et le remboursement du candidat de 2 500 \$ (50 % des dépenses électorales) doivent être versés au parti politique qui l'appuie. Cependant, le candidat a un excédent en espèces réel de 2 000 \$, c'est-à-dire le montant transféré par le parti politique.

Autre exemple. Supposons qu'un candidat reçoive 15 000 \$ de contributions en espèces et engage 14 900 \$ de dépenses électorales réelles tout en transférant 500 \$ au parti politique qui l'appuie. L'excédent du candidat serait alors établi à 100 \$ (15 000 \$ - 14 900 \$). L'excédent calculé et le remboursement du candidat de 7 450 \$ (50 % des dépenses électorales réelles) doivent être versés au parti politique qui l'appuie. Cependant, si l'on tient compte du transfert de 500 \$ effectué auparavant, le candidat ne disposerait pas d'un montant en espèces suffisant pour effectuer le transfert de l'excédent exigé.

Il faudrait songer à inclure les montants en espèces additionnels autres que les contributions dans le calcul de l'excédent, notamment les transferts en espèces (par opposition aux transferts de biens). Dans ce cas, d'après l'article 75, la valeur des contributions (à l'exclusion des dons en nature) plus les transferts en espèces reçus seraient comparés au montant des dépenses électorales (à l'exclusion des dons en nature) plus les transferts en espèces versés afin d'établir s'il y a excédent. D'après l'article 76,

la valeur des contributions (moins les dons en nature) plus tout remboursement, plus les transferts en espèces reçus seraient comparés au montant des dépenses électorales (moins les dons en nature), plus tout transfert en espèces effectué par le candidat.

D'autres montants en espèces pourraient être considérés comme appropriés aux fins d'inclusion dans le calcul de l'excédent. Par exemple, le déficit ou l'excédent net des activités de financement, les autres recettes et l'intérêt sur les prêts. Le solde en espèces d'un candidat serait augmenté ou réduit selon le succès des activités de financement (seul l'excédent ou le déficit est consigné dans le rapport). Au chapitre des autres recettes, l'intérêt sur les dépôts bancaires et d'autres postes mineurs ou non répétitifs seraient inclus. L'intérêt sur les prêts est considéré comme une dépense électorale jusqu'au jour du scrutin, mais on doit parfois payer de l'intérêt sur un prêt en cours après le jour du scrutin. Bien que ces montants augmentent ou réduisent le solde réel en espèces, ils ne sont pas inclus dans le calcul de l'excédent. On devrait examiner la possibilité d'inclure ces montants dans le calcul de l'excédent. À l'heure actuelle, seules les dépenses électorales sont comprises dans le calcul de l'excédent. Parce qu'il semble que les biens et les services doivent être utilisés avant qu'ils ne soient reconnus comme dépenses électorales, il pourrait arriver qu'un candidat fasse des dépenses pendant une campagne électorale, dépenses qui réduiraient le montant dont il dispose pour sa campagne, qui ne constitueraient pas comme telles des dépenses électorales et qui ne seraient pas, par conséquent, comprises dans le calcul de l'excédent. Les dépenses engagées pour les pancartes de gazon en sont un bon exemple. Ainsi, lorsque la moitié seulement des pancartes de gazon achetées sont utilisées, il n'y a que la moitié des dépenses engagées qui sont considérées comme dépenses électorales. Comme l'autre moitié des dépenses ne sont pas considérées comme dépenses électorales, elles ne sont pas comprises dans le calcul de l'excédent. En pareil cas, le candidat dispose d'un montant d'argent inférieur à celui calculé en application de la Loi et peut devoir rembourser un excédent qui n'existe pas. Il faudrait tenir compte des effets de ces points au moment de la révision du calcul de l'excédent.

La Loi n'impose pas de restrictions quant à l'usage des fonds obtenus par les crédits d'impôt

pour contributions politiques; par conséquent, ces fonds peuvent être affectés à des biens ou des services n'ayant aucun lien avec la campagne électorale d'un candidat. Comme les dépenses de cette nature réduisent le solde en espèces d'un candidat mais qu'elles ne sont pas admises à titre de dépenses électorales, elles ont des répercussions sur le calcul de l'excédent. La Commission royale d'enquête sur la réforme électorale et le financement des partis a reçu le mandat formel d'examiner les divers usages des fonds. Le Nouveau-Brunswick a adopté des restrictions sur les dépenses des partis politiques. L'Assemblée voudra peut-être décider de l'application de telles restrictions aux candidats et aux partis politiques inscrits.

(ii) Définition de «déficit» (Art. 68)

L'article 68 exige que soient déclarées, après une campagne électorale, les contributions d'au moins 250 \$ reçues au cours des années suivant la période de candidature, à l'égard du déficit de la campagne électorale d'un candidat.

Même si l'article 68 fait référence au «déficit de la campagne électorale d'un candidat», la Loi ne contient pas de définition du terme «déficit», ce qui rend difficile de déterminer quels candidats sont tenus de déclarer des contributions aux termes de l'article 68. Dans le passé, on a interprété ce terme comme le montant négatif calculé en application des articles 75 et 76 pour la détermination de l'existence ou non d'un excédent. Cette interprétation a cependant causé des problèmes du fait qu'un déficit apparent calculé d'après les articles 75 et 76 peut de fait ne pas exister.

De nombreux déficits sont ramenés à zéro par des moyens autres que des contributions (notamment par des transferts, des activités de financement), mais seules les contributions d'au moins 250 \$ doivent être déclarées. Par conséquent, l'existence d'un déficit n'est pas toujours apparente, ce qui entraîne des échanges inutiles de correspondance avec les candidats et se traduit par une moins grande efficacité administrative.

Recommandation : Il faut définir l'expression «déficit de la campagne électorale d'un candidat». Si la méthode de calcul de l'excédent était modifiée et que le montant calculé en application

des articles 75 et 76 de la Loi s'avérerait négatif (c'est-à-dire s'il n'y avait pas d'excédent), il faudrait considérer ce montant comme un déficit pour l'application de l'article 68. En plus de respecter les exigences actuelles de déclaration de renseignements, les candidats dont la campagne électorale est déficitaire devraient être tenus de déclarer chaque année les contributions, les transferts et les autres revenus qu'ils ont affectés à la réduction de leur déficit.

8. Prêts

Par. 44(3) Un candidat appuyé par un parti politique inscrit peut transférer des sommes d'argent, des biens ou des services au parti politique inscrit. Toutefois, il ne peut transférer des sommes d'argent, des biens ou des services à l'une des associations de circonscription du parti politique inscrit.

Les prêts font partie intégrante du financement d'une campagne électorale mais la *Loi sur le financement des campagnes électorales* n'en fait aucune mention. Étant donné que la Loi est muette à cet égard, il y a incertitude quant à la façon de traiter les prêts, notamment lorsqu'il y a remise de dette. Les candidats peuvent toujours contourner l'esprit du paragraphe 44(3), qui interdit les transferts des candidats aux associations de circonscription, en accordant des prêts aux associations de circonscription à des taux d'intérêt préférentiels (ce qui permet aux candidats de recevoir une somme d'argent plus importante que la somme prêtée). De plus, les sommes d'argent prêtées par les candidats aux associations de circonscription de même que les remises de dette constituent des transferts. Ces remises de dette pourraient aussi être considérées comme des «contributions», mais elles sont désignées comme des prêts et rien n'oblige quiconque à les divulguer dans un rapport. Le problème fondamental est que des prêts sont accordés et que la Loi n'en fait aucune mention. Par conséquent, l'esprit de la Loi à l'égard des transferts et de la divulgation peut être contourné.

Recommandation : La loi devrait aborder le problème des prêts; elle devrait également les définir et les permettre, sous réserve de certaines conditions précises. Ces conditions devraient faire partie de la Loi de même que les renseignements, les livres et les exigences en vertu desquels les prêts sont permis.

Certains aspects essentiels des prêts devraient être précisés. Une convention de prêt écrite devrait être établie chaque fois qu'un prêt est consenti, et les détails consignés dans une formule prescrite. Il faudrait préciser si les prêts consentis par les candidats aux associations de circonscription sont permis, ou s'ils ne constituent que des transferts et sont donc interdits. Il faudrait également songer à interdire aux candidats de consentir des prêts à des particuliers ou à des organismes autres que des partis politiques ou d'autres candidats. Étant donné qu'il s'agit des deniers publics, sous forme de crédits d'impôt pour les contributions ou de remboursements, les bénéficiaires des prêts devraient être nommés et les exigences de divulgation maintenues. Il est également nécessaire d'établir des procédures pour les prêts impayés ou les remises de dette, ainsi que des méthodes précisant les taux d'intérêt raisonnables. Une remise de dette pourrait être considérée comme une «contribution» ou un «transfert» si le prêt est accordé par un parti politique, une association de circonscription ou un candidat. En ce qui a trait au taux d'intérêt, il suffirait de mentionner que les prêts doivent porter intérêt à un taux «raisonnable» ou au taux «du marché» ou de préciser un taux d'intérêt maximum tel que le taux préférentiel. L'intérêt raisonnable payé à l'égard d'un prêt, à compter de la date où les décrets de convocation des électeurs ont été émis, ou après qu'une personne devient un candidat en vertu de la Loi, jusqu'à la fin de la période électorale, devrait être inclus à titre de dépenses électorales en vertu du paragraphe 45(2).

9. Candidats

(i) Définition de «candidat»

Art. 1 «candidat» La personne qui, selon le cas :

- a) en conformité avec la Loi électorale, est déclarée candidate à une élection dans une circonscription électorale;
- b) avant ou après la prise d'un décret de convocation des électeurs à une élection dans une circonscription électorale, est déclarée par l'association de circonscription d'un parti politique inscrit candidate de ce parti politique à la prochaine élection dans la circonscription électorale;

- c) avant ou après la prise d'un décret de convocation des électeurs à une élection dans une circonscription électorale, annonce elle-même qu'elle se porte candidate à la prochaine élection dans la circonscription électorale.

La définition de «candidat» est importante parce que la date d'effet de l'inscription correspond à la date à laquelle la personne devient candidate en vertu de la Loi. Aucune personne agissant au nom d'un candidat ne peut en effet délivrer des reçus d'impôt avant l'inscription du candidat. Actuellement, la date d'effet pour la délivrance des reçus d'impôt peut tomber avant ou après la prise du décret de convocation des électeurs à une élection. La définition que donne la Loi du terme «candidat» soulève deux problèmes. Tout d'abord, la date de l'annonce de la candidature d'une personne selon l'alinéa c) est difficilement vérifiable aux fins de l'inscription. Dans le but d'assurer l'intégrité des deniers publics visés par les reçus d'impôt établis pour des contributions de nature politique, les personnes qui deviennent candidates conformément à l'alinéa c) devraient être tenues de produire une déclaration de candidature auprès du directeur général des élections.

Le deuxième problème découlant de la définition de «candidat» à l'alinéa c) est qu'elle peut permettre la délivrance de reçus d'impôt pour des contributions versées à une personne désireuse de se faire déclarer candidate par une association de circonscription d'un parti politique inscrit. Lorsque la personne est finalement déclarée candidate et qu'elle a également annoncé qu'elle se portait candidate en vertu de l'alinéa 1c), les donateurs pourraient profiter du programme de crédits d'impôt. Or, il semble que les reçus d'impôt ne soient pas destinés aux contributions versées en vue de la déclaration d'un candidat, étant donné que l'alinéa 1b) donne une définition plus précise du terme «candidat», en stipulant qu'il s'agit d'une personne déjà nommée par une association de circonscription d'un parti politique inscrit. En ce qui concerne l'alinéa b), des reçus d'impôt peuvent être délivrés au nom d'un candidat inscrit dès qu'il a été nommé par une association de circonscription. Par conséquent, il est fort possible que l'alinéa 1c) ne vise qu'à permettre, dans le cas des candidats indépendants, une période de candidature antérieure à la prise d'un décret de convocation des électeurs, comme dans le cas des candidats

appuyés par un parti qui peuvent être nommés par une association de circonscription avant la prise d'un tel décret. Si les contributions versées pour la campagne de nomination des candidats appuyés par un parti ne donnent pas droit à des reçus d'impôt, alors il faudrait qu'il soit précisé que l'alinéa 1c) vise seulement les candidats indépendants.

Les représentants des partis politiques inscrits ont également suggéré que la date d'effet pour la délivrance des reçus d'impôt soit la date de la prise du décret de convocation des électeurs. Cette recommandation constitue un changement majeur dans la Loi, en ce sens qu'elle interdirait la délivrance de reçus au nom des candidats pour les contributions reçues avant la date de la prise du décret de convocation des électeurs. Seuls les partis politiques inscrits pourraient délivrer des reçus d'impôt pour les contributions versées avant la prise du décret de convocation des électeurs, ce qui désavantagerait les candidats indépendants.

Recommandation : D'après les interprétations qui ont été faites de la Loi, il semble que le programme de crédits d'impôt ne soit destiné qu'aux candidats et qu'il exclue les activités de nomination. La définition de «candidat» à l'alinéa 1c) ne devrait s'appliquer qu'aux candidats non appuyés par un parti politique inscrit (c'est-à-dire aux candidats indépendants) et devrait exiger le dépôt d'une déclaration de candidature auprès du directeur général des élections. La date de production de la déclaration de candidature devrait correspondre à la date d'effet de la nomination à titre de candidat.

La détermination de la date d'effet d'une candidature peut toutefois prêter à confusion dans le cas d'un candidat qui change de statut, par exemple lorsqu'un candidat indépendant obtient l'appui d'un parti. Aux fins de la détermination de la date d'effet de la réception des contributions, les membres de l'Assemblée devraient tenir compte du statut du candidat au moment du dépôt de la déclaration de candidature.

**(II) Contributions personnelles d'un candidat envers sa propre campagne électorale
[Par. 39(2)]**

Le paragraphe 39(2) précise les circonstances dans lesquelles un candidat peut faire des contributions pour soutenir sa propre campagne électorale et recevoir des reçus d'impôt. D'après l'interprétation qui a été faite du libellé actuel de ce paragraphe, seules les contributions versées après l'inscription du candidat donnent droit à des reçus d'impôt. Or, l'inscription des candidats ne peut se faire qu'après la prise d'un décret de convocation des électeurs à une élection.

Il est connu que certains candidats versent des contributions pour leur propre campagne électorale avant leur inscription. Aucun reçu d'impôt ne peut être délivré pour ces contributions. Il en va toutefois autrement des contributions qui sont versées par d'autres personnes dans le but de soutenir le candidat avant son inscription, lorsque ces contributions sont faites au cours de la période de candidature (qui peut précéder la prise du décret de convocation des électeurs à une élection). Par conséquent, la Loi traite de façon différente, aux fins de la délivrance des reçus d'impôt, les contributions faites par les candidats pour soutenir leur propre campagne et les autres contributions. Au cours des discussions que nous avons eues avec les représentants des candidats et des partis politiques, ceux-ci nous ont dit s'interroger sur ce traitement différent et sur l'objectif du paragraphe 39(2).

Recommandation : Nous recommandons l'abrogation du paragraphe 39(2), à moins que l'Assemblée juge que les contributions faites par les candidats pour soutenir leur propre campagne électorale doivent être traitées différemment de celles des autres donateurs.

10. Remboursement des dépenses électorales des candidats

(I) Excédent des dépenses électorales totales

Par. 73(1) Lorsque les dépenses électorales réelles engagées par un candidat ou un parti politique inscrit ou en leur nom, y compris les dons en nature, excèdent les dépenses électorales totales permises au candidat ou au parti politique

inscrit en application de l'article 50, modifiées conformément à l'article 52, le remboursement payable en vertu de l'alinéa 71(3)a) ou 72(3)a) doit être réduit de 1\$ pour chaque dollar des dépenses électorales réelles engagées par un candidat ou un parti politique inscrit ou en leur nom qui excède les dépenses électorales totales permises à un candidat ou à un parti politique inscrit en application de l'article 50, modifiées conformément à l'article 52.

Dans certains cas, lorsque le remboursement du candidat doit être partagé entre le candidat et le parti politique (ou le ministre des Finances si le candidat est indépendant) tel qu'il est prévu à l'article 76, les candidats ne payent pas la pénalité financière pour avoir excédé les dépenses permises par le paragraphe 73(1). C'est plutôt le parti politique inscrit (ou le ministre des Finances si le candidat est indépendant) qui paie le gros de la pénalité. La raison pour ceci est que le remboursement total admissible est réduit lorsqu'il y a excédent des dépenses électorales totales, et le remboursement qui reste est alors réparti dans la même proportion que si les limites n'avaient pas été dépassées. Le remboursement réduit, mentionné au paragraphe 73(1), est affecté d'abord à la quote-part du parti politique (ou à la quote-part du ministre des Finances dans le cas d'un candidat indépendant) et ensuite à la quote-part du candidat. Lorsque le montant du remboursement est suffisant, le candidat qui excède la limite des dépenses permises peut recevoir un plus grand remboursement que s'il n'y avait pas eu excédent des dépenses permises, et le remboursement destiné au parti politique est réduit pour tenir compte de l'excédent du candidat.

L'exemple qui suit sert d'illustration.

	Limite respectée	Excédent de la limite
Dépenses électorales permises	20 000 \$	20 000 \$
Dépenses électorales réelles	20 000	20 500
Excédent	—	500
Remboursement	10 000	10 000
Pénalité pour excédent.....	—	500
Remboursement net	10 000	9 500
Contributions	19 000	19 000
Remboursement à l'agent financier du candidat	1 000	1 500
Remboursement à l'agent financier du parti	9 000	8 000

Comme le montre cet exemple d'excédent, le montant du remboursement total versé a été porté de 10 000 \$ à 9 500 \$. Toutefois, le montant du remboursement versé au candidat a été porté de 1 000 \$ à 1 500 \$ et le montant remboursable au parti est passé de 9 000 \$ à 8 000 \$.

Recommandation : Modifier l'article 76 de telle sorte que la pénalité pour le dépassement de la limite s'applique d'abord au remboursement du candidat et ensuite au remboursement payable au parti politique (ou au ministre des Finances si le candidat n'est pas appuyé par un parti politique).

(ii) Réduction du remboursement lorsqu'il y a excédent des limites des dépenses de publicité

Il n'y a aucune réduction du remboursement lorsqu'il y a excédent de la limite des dépenses de publicité. Il y a réduction du remboursement uniquement lorsque la limite globale des dépenses électorales est dépassée. Il y a incompatibilité, car un remboursement pourrait être versé à un candidat ou à un parti politique à l'égard de dépenses engagées en sus du montant permis pour la publicité alors que la limite globale des dépenses électorales n'a pas été dépassée.

Par exemple, si un candidat dépasse la limite globale de 500 \$, le remboursement total payable est réduit de ce montant. Cependant, si le dépassement de 500 \$ est au chapitre des dépenses de publicité et que l'ensemble des

dépenses est en dessous de la limite globale, il n'y a aucune réduction du remboursement.

Recommandation : Le paragraphe 73(1) devrait être modifié de façon à ce que l'excédent de la limite des dépenses de publicité donne lieu à la même pénalité que dans le cas de l'excédent de la limite globale des dépenses électorales. Dans le cas où il y a excédent à la fois de la limite globale et de la limite des dépenses de publicité, la pénalité devrait s'appliquer dans les deux cas mais sans qu'il y ait double pénalité. Les dépenses de publicité seraient d'abord réduites, ce qui réduirait l'ensemble des dépenses du même montant. Si les dépenses globales dépassaient toujours la limite après la réduction des dépenses de publicité, une pénalité additionnelle s'appliquerait au solde. Par exemple, si la limite des dépenses de publicité était dépassée de 100 \$ et la limite globale de 250 \$, seule une réduction de 250 \$ s'appliquerait (100 \$ pour l'excédent de la limite des dépenses de publicité et le solde de 150 \$ pour avoir dépassé la limite globale). Tout comme la recommandation faite ailleurs quant à l'excédent de la limite globale de dépenses, la pénalité à l'égard des dépenses de publicité devrait s'appliquer d'abord au remboursement du candidat et ensuite au remboursement du parti politique dans les situations où le remboursement du candidat doit être partagé entre le candidat et le parti.

(iii) Avance sur le remboursement des dépenses électorales

Il n'y a aucune disposition à ce sujet dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Les candidats engagent souvent des dépenses électorales et ont ensuite recours à des emprunts ou à une autre forme de financement pour payer ces dépenses. Dans le cas des candidats qui obtiennent au moins 10% des votes valables exprimés dans leur circonscription électorale, un montant jusqu'à 50 % des dépenses électorales réelles (à l'exclusion des dons en nature) est remboursé. Dans plusieurs cas, ce montant est affecté au remboursement des emprunts et des dépenses électorales impayées.

Le délai entre le moment où les dépenses sont engagées et celui où son remboursement est effectué peut être une source d'inquiétude. La plupart des dépenses électorales sont engagées avant le jour du scrutin et sont normalement

remboursées de quatre à six mois plus tard (par exemple, le compte rendu du candidat doit porter sur la période se terminant deux mois après le jour du scrutin et doit être remis un mois plus tard). Les candidats qui ont des emprunts en cours ou des dépenses impayées et qui attendent le remboursement sont parfois préoccupés en raison de l'intérêt payable sur l'emprunt ou parce que les fournisseurs exigent d'être payés.

L'Assemblée pourrait étudier des mesures visant à raccourcir la période nécessaire au dépôt des états et au versement du remboursement. Une solution serait d'avancer une partie du remboursement. De fait, les candidats admissibles pourraient recevoir un versement dès que les directeurs du scrutin auraient remis l'avis officiel du nombre de voix que chaque candidat a obtenu (normalement deux semaines après le jour du scrutin). Le montant versé serait calculé en fonction d'un pourcentage fixe de la limite des dépenses dans chaque circonscription électorale. Le montant versé à titre d'avance serait déduit du remboursement définitif à être payé plus tard. Le but de cette mesure est d'assurer que l'avance soit versée le plus tôt possible après le jour du scrutin.

La principale préoccupation est évidemment dans les cas où l'avance versée serait supérieure au montant du remboursement dû. Après l'examen des comptes rendus, une demande de paiement excédentaire serait déposée au lieu d'un remboursement, et l'agent financier serait alors tenu de rembourser une partie du montant avancé.

La méthode de calcul de l'avance à être versée serait un élément essentiel de tout programme d'avance sur remboursement. Le montant doit être suffisamment élevé pour alléger la situation, mais assez bas pour réduire au minimum les cas où les sommes avancées seraient supérieures au montant du remboursement exigible.

Il y a des systèmes d'avance sur remboursement en vigueur dans d'autres compétences. Au niveau fédéral, un montant équivalent à 15 % de la limite des dépenses est versé à tous les candidats admissibles au remboursement dès que le directeur du scrutin remet l'avis officiel des résultats du scrutin. Au Québec, un montant équivalent à 35 % de la limite maximale des dépenses est versé à tous les candidats admissibles au remboursement.

11. Vérificateurs

(i) Paiement des honoraires du vérificateur

Par. 72(1) Immédiatement après avoir reçu les renseignements exigés par l'article 61 ou les renseignements qu'il peut exiger en application du paragraphe 57(2), le directeur général des élections doit déposer auprès du ministre des Finances un certificat à l'égard de chaque candidat qui a obtenu 10 % ou plus de tous les votes valables exprimés dans sa circonscription.

Par. 72(3) Dès réception du certificat mentionné au paragraphe (1), le ministre des Finances doit :

- b) d'autre part, verser sur le Trésor au vérificateur du candidat, 250 \$ ou le montant inférieur que le directeur général des élections juge raisonnable pour les frais de vérification de l'état déposé conformément à l'article 61.

La Loi exige que les comptes rendus électoraux déposés par les candidats et les partis politiques soient vérifiés par un vérificateur qualifié. Le paiement des frais de vérification est prévu aux articles 71, 72 et 74 de la Loi; toutefois, seul l'article 72 est mentionné aux présentes car le libellé des autres articles est semblable. La Loi prévoit que tout montant raisonnable jusqu'à concurrence de 250 \$ doit être versé par le ministre des Finances au vérificateur d'un candidat. Par contre, le rapport annuel d'un parti politique doit également être vérifié, mais rien ne stipule que le ministre des Finances doive verser les honoraires du vérificateur à cet égard.

La structure actuelle des frais de vérification des comptes rendus électoraux ne tient pas compte des différents niveaux de complexité associés à la vérification de ces comptes rendus. Les comptes rendus électoraux des partis politiques sont généralement plus difficiles à vérifier que ceux des candidats. De même, la complexité des comptes rendus des candidats peut varier d'un candidat à l'autre. La structure actuelle des frais a été adoptée en 1985 et n'a pas été indexée pour tenir compte de l'inflation.

Comme cela se fait ailleurs, une échelle mobile pour le paiement des frais serait une excellente façon d'assurer que les honoraires des

vérificateurs vont de pair avec la complexité du compte rendu électoral. Avec une telle «échelle mobile», le montant versé aux vérificateurs serait un pourcentage fixe de l'ensemble des dépenses électorales du candidat ou du parti (par exemple, 3 % de l'ensemble des dépenses électorales de la façon prévue à la *Loi électorale du Canada*). Un montant minimal serait payable pour les comptes rendus n'ayant aucun poste ou seulement un nombre très restreint, ainsi qu'un montant maximal ou un plafond pour les comptes rendus ayant plusieurs postes. Le montant maximal serait un peu plus élevé pour les partis politiques.

L'Assemblée pourrait également étudier la possibilité de payer les honoraires du vérificateur pour les partis politiques qui sont tenus de déposer un rapport annuel vérifié. Ce rapport annuel est semblable au compte rendu électoral dans le sens où il fait état du mouvement des sommes d'argent recueillies auprès du public sous forme de contributions admissibles aux crédits d'impôt.

À toutes fins utiles, il faudrait songer à indexer les honoraires des vérificateurs afin de tenir compte de la hausse des coûts provoquée par l'inflation.

(II) Nomination d'un vérificateur et exigences quant aux consultations

Il n'y a aucune disposition à ce sujet dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

L'exigence voulant que les comptes rendus électoraux et les rapports annuels des partis soient vérifiés est un élément déterminant du processus électoral. Les partis politiques sont des entités permanentes, et ils ont des liens bien établis avec leurs vérificateurs. Étant donné que la campagne d'un candidat est d'une durée limitée, celui-ci n'a pas habituellement des liens aussi bien établis avec le vérificateur éventuel de sa campagne. Il y a certes avantage à exiger que chaque candidat ou son agent financier nomme un vérificateur et le consulte avant d'accepter des contributions et d'engager des dépenses électorales. Il y aurait un meilleur respect des lois et, en toute probabilité, les comptes rendus seraient vérifiés et les remboursements seraient versés d'une façon plus efficace.

La meilleure façon d'assurer qu'il y ait consultation le plus tôt possible est d'exiger que le

nom du vérificateur ainsi que son consentement écrit soient remis au directeur du scrutin en même temps que le dépôt de l'avis de la déclaration de candidature. Un lien serait donc établi entre la nomination du vérificateur et celle de l'agent financier du candidat. De cette façon, le vérificateur et l'agent financier pourraient établir des relations de travail avant la date limite pour le dépôt des comptes rendus électoraux. (Il serait donc nécessaire de modifier l'article 53 de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.) Une exigence semblable existe déjà en vertu de la *Loi électorale du Canada* et permet les consultations entre le vérificateur et le candidat ou son agent financier avant que toute transaction financière ne soit effectuée, et elle permet également au vérificateur d'effectuer certaines activités comptables durant la période de candidature.

(III) Compétences et responsabilités des vérificateurs

Règlement du Manitoba 107/85

Règlement d'application de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, pris par le directeur général des élections et concernant les exigences de la vérification des états déposés en vertu de ladite loi.

Définitions

1. Dans le présent règlement, «Loi» s'entend de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.
2. La vérification des états requise par la Loi est effectuée par un comptable ou une maison de comptables. Le comptable ou chaque associé de la maison de comptables doit être un membre inscrit en règle d'un institut, d'une association ou d'une société en nom collectif de comptables, constitué en vertu d'une loi de la Législature.
3. Les directeurs du scrutin, secrétaires du scrutin, scrutateurs, candidats, agents financiers de partis politiques ou de candidats ou personnes, engagés dans le financement, la dépense ou la garde de sommes d'argent ou de biens du parti politique ou du candidat effectuent la vérification des états requise par la Loi.

La vérification des états est prévue en vertu de

la Loi, et le règlement du Manitoba 107/85 a été adopté afin de stipuler qui peut effectuer une vérification. Quoique le règlement fournisse certaines directives aux vérificateurs, l'expérience a démontré que des directives additionnelles sont nécessaires. Le paragraphe stipulant qui peut effectuer une vérification devrait accorder plus d'importance au lien indépendant qui doit exister entre le vérificateur et son client. De plus, ni la Loi ni le règlement ne donnent des directives quant au genre de vérification qui doit être effectuée ou au genre de rapport qui est exigé. La Loi stipule uniquement que les partis politiques et les candidats doivent déposer des états vérifiés. Par souci de précision et pour en faciliter le renvoi, le règlement devrait faire partie intégrante de la Loi.

Recommandation : La Loi devrait être modifiée de façon à comprendre le règlement du Manitoba 107/85. La Loi devrait également stipuler que toute vérification doit être effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues, et que le vérificateur doit fournir un rapport à l'égard du compte rendu ou de l'état à l'agent financier du parti politique ou du candidat en question. Ce rapport devrait indiquer si, de l'avis du vérificateur, le compte rendu électoral présente fidèlement les opérations financières consignées dans les livres et registres du candidat ou du parti. Le rapport du vérificateur doit également faire partie intégrante de tout compte rendu d'un parti ou d'un candidat.

La Loi devrait également stipuler que tout vérificateur qui doit donner un avis à l'égard des états financiers doit être à l'abri de toute influence, tout intérêt ou tout lien à l'égard des affaires du client, qui pourrait nuire à son jugement ou à son objectivité professionnelle, ou qui pourrait avoir cet effet, de l'avis d'un observateur raisonnable.

12. Agents financiers

(i) Responsabilités de l'agent financier

Par. 10(4) En plus des autres pouvoirs et fonctions prévus par la présente loi et les règlements, l'agent financier d'un candidat a la responsabilité de s'assurer que :

- a) des comptes sont conservés dans un établissement financier;

par le candidat ou pour son compte conformément à la présente loi.

L'article 10 ne précise pas qu'un compte distinct doit être conservé dans un établissement financier exclusivement pour les transactions du parti politique inscrit ou du candidat. Les transactions de nature électorale peuvent être regroupées avec celles d'un compte personnel ou d'un compte d'entreprise, ce qui rend une vérification appropriée encore plus difficile. Il y a eu des incidents de ce genre au cours d'élections antérieures. De plus, rien n'oblige les trésoriers des associations de circonscription à conserver un compte distinct dans un établissement financier. Bien que la Loi ne prévoit pas que les activités financières des associations de circonscription doivent faire l'objet d'une vérification, la vérification ou la confirmation des transactions consignées dans les comptes rendus des partis et des candidats dans lesquelles les associations de circonscription ont droit de regard (par exemple, les transferts) est plus fiable lorsque l'association de circonscription conserve un compte distinct dans un établissement financier.

Recommandation : L'article 10 devrait être modifié afin d'exiger que les agents financiers et les personnes chargées des finances des associations de circonscription conservent un compte distinct dans un établissement financier uniquement aux fins de gérer les fonds se rapportant au candidat, au parti politique ou à l'association de circonscription. Le nom du parti politique, du candidat ou de l'association de circonscription devrait être mentionné au compte.

(ii) Candidat agissant à titre d'agent financier ou d'agent officiel

Il n'y a rien qui empêche quiconque d'agir à titre d'agent financier ou d'agent officiel pour un candidat. Certains candidats ont déjà agi comme leur propre agent officiel ou comme agent officiel pour d'autres candidats. Étant déjà occupés avec leur propre campagne, ces candidats ne sont pas toujours en mesure de fournir toute l'attention nécessaire aux questions financières et pourraient être dans une situation réelle ou présumée de conflit d'intérêts.

Recommandation : Ajouter à la Loi un nouvel article interdisant aux candidats d'agir à titre d'agent financier ou d'agent officiel pour tout candidat, y compris eux-mêmes.

(iii) Changement de nom en faveur d'agent officiel

La Loi définit deux agents financiers : d'abord l'agent financier d'un parti politique inscrit, qui est nommé par le parti et ensuite, l'agent financier d'un candidat, qui est la personne agissant à titre d'agent officiel du candidat, conformément à la *Loi électorale*. Par conséquent, l'agent financier d'un candidat est en fait l'agent officiel de ce dernier.

L'utilisation des appellations agent financier et agent officiel entraîne une certaine confusion, surtout chez les bénévoles qui se reportent à la *Loi sur le financement des campagnes électorales* et à la *Loi électorale*. De plus, le fait qu'il y ait un agent financier et pour un parti politique inscrit et pour un candidat porte également à confusion.

Recommandation : Après consultation auprès des membres du comité consultatif, nous recommandons qu'une seule appellation - agent officiel - désigne la personne agissant à titre d'agent officiel et d'agent financier d'un candidat. Il faudrait donc supprimer l'alinéa b) de la définition que donne la *Loi sur le financement des campagnes électorales* du terme «agent financier». Il faudrait également que la *Loi sur le financement des campagnes électorales* définisse le terme «agent officiel» et que cette appellation soit utilisée dans toutes les dispositions de la *Loi électorale* et de la *Loi sur le financement des campagnes électorales* faisant référence à l'agent financier d'un candidat. De plus, il faudrait également modifier les paragraphes 10(1) et (2) de la *Loi (manitobaine) de l'impôt sur le revenu*.

13. Rapport

(i) Rapports des associations de circonscription

Art. 67 Lorsque, durant une année, la valeur globale des contributions reçues d'une personne ou d'un organisme par une association de circonscription ou en son nom est de 250 \$ ou plus, la personne chargée des finances de l'association de circonscription doit, dans les 30 jours qui suivent la fin de l'année, déposer auprès du directeur général des élections un rapport indiquant :

a) le nom et l'adresse de la personne ou de l'organisme;

b) la valeur globale des contributions faites par cette personne ou organisme à l'association de circonscription durant l'année.

Les candidats, les partis politiques et les associations de circonscription sont les trois principales entités dont fait état la Loi. L'unique obligation posée à une association de circonscription est le dépôt d'un rapport annuel indiquant le nom, l'adresse et le montant contribué par tout organisme ou personne ayant versé globalement 250 \$ ou plus au cours de l'année en question. Quoique les associations de circonscription ne puissent pas délivrer de reçus officiels aux fins de l'impôt, elles ont déclaré depuis 1985 plus de 97 000 \$ à titre de contributions de 250 \$ ou plus par des donateurs individuels. On ignore le total des contributions mais il est probable qu'il y ait eu des contributions inférieures à 250 \$. D'ailleurs, étant donné que les associations de circonscription ne peuvent pas délivrer de reçus d'impôt, il est fort probable que la majeure partie des contributions sont versées sous forme de contributions individuelles moins importantes.

Les associations de circonscription peuvent transférer des fonds aux partis politiques et aux candidats. Étant donné que les contributions versées aux associations de circonscription ne font pas toutes l'objet d'un rapport, il n'y a rien dans la loi qui encourage la consignation en bonne et due forme des contributions moins importantes qui peuvent néanmoins totaliser 250 \$ ou plus et qui doivent faire l'objet d'un rapport. Exiger tout simplement que les associations de circonscription déclarent le total de toutes les autres contributions inférieures à 250 \$ (ou en utilisant les catégories de 25 \$ ou plus, ou 25 \$ ou moins) pourrait les inciter à respecter les exigences en vigueur de l'article 67. Le message aux associations de circonscription serait clair - consigner toutes les contributions. L'exigence voulant que seul le total des contributions inférieures à 250 \$ fasse l'objet d'un rapport assure que la vie privée des donateurs continuera d'être respectée.

Par contre, la situation inverse où les associations de circonscription reçoivent des transferts des partis politiques (au lieu de les effectuer) est peut être plus importante. Ces transferts peuvent constituer la principale source de revenus des associations de circonscription, surtout en raison du fait que ces associations ne

peuvent délivrer de reçus d'impôt. Il est important de souligner que les fonds du parti qui sont transférés aux associations de circonscription représentent, pour la majeure partie, des fonds subventionnés par le public soit indirectement par l'entremise du programme de crédits d'impôt, soit directement par le biais du remboursement des dépenses électorales du parti. Même s'il n'y a aucune restriction quant à la façon de dépenser les fonds du parti provenant du public (c'est-à-dire directement dans le cadre d'élections ou autrement), l'utilisation de ces fonds doit faire l'objet d'une divulgation publique. Les partis, tout comme les candidats, doivent divulguer leurs dépenses, à la fois durant les élections et une fois par année. Cependant, cette divulgation n'a plus guère d'utilité après le transfert des fonds d'un parti politique inscrit à une association de circonscription, ces fonds étant subventionnés par le public. Une fois ces fonds transférés à une association de circonscription, leur utilisation n'est plus assujettie à la divulgation. Il serait donc avantageux que les dépenses des associations de circonscription fassent l'objet d'un rapport annuel, ne serait-ce que pour s'assurer que le public est bien informé quant à l'utilisation des fonds, c'est-à-dire s'ils sont remboursés directement ou s'ils proviennent de crédits d'impôt.

Dans l'ensemble, même si les associations de circonscription sont un élément clé du fonctionnement des partis politiques et des campagnes électorales, la Loi ne prévoit qu'une divulgation très limitée. On s'attendait peut-être à l'origine à ce que les activités financières des associations de circonscription demeurent restreintes. Cependant, grâce aux contributions et aux transferts, il est évident que les associations de circonscription peuvent être très actives. En Ontario, il existe un système d'enregistrement pour les associations de circonscription (elles peuvent également délivrer des reçus d'impôt). Un projet de loi fédéral en vue de modifier la *Loi électorale du Canada* propose également que les associations de circonscription soient enregistrées et assujetties à des exigences plus strictes, sans toutefois leur accorder le privilège de délivrer des reçus d'impôt.

Il pourrait être opportun au Manitoba d'exiger que toutes les associations de circonscription déposent un rapport annuel de leurs recettes et de leurs dépenses. Compte tenu de la nature bénévole des associations de circonscription, les

exigences du rapport annuel ne comprendraient que le strict minimum : par exemple, seules les recettes et les dépenses de l'année seraient consignées (il est probable, de toute façon, que des registres sont déjà tenus sous une forme quelconque) et il n'y aurait pas de rapport sur l'actif et le passif. Finalement, un système d'enregistrement pour les associations de circonscription pourrait être introduit, ne serait-ce que pour identifier la personne responsable du rapport. En limitant les transferts aux associations de circonscription «enregistrées», ces dernières seraient encouragées à respecter les exigences de divulgation, sinon elles risqueraient de perdre leur statut d'association enregistrée et, de ce fait, de ne pas avoir accès à une source importante de financement par l'entremise des transferts.

Une autre solution serait de rendre l'agent financier du parti politique qui appuie un candidat responsable du dépôt des rapports annuels pour le compte de toutes les associations de circonscription du parti. Cette deuxième solution tirerait profit des liens déjà établis au sein du parti et, par conséquent, la personne responsable des rapports serait un membre de longue date du parti, connaissant bien les rouages de la Loi et les exigences en matière de rapports, au lieu de l'agent de la circonscription locale.

(ii) Production de rapports après le remaniement des circonscriptions

Lorsque, durant une année, la valeur globale des contributions reçues d'une personne ou d'une organisation par une association de circonscription ou en son nom est d'au moins 250 \$, l'association de circonscription est tenue de produire un rapport aux termes de l'article 67 de la Loi. L'association de circonscription est l'association officielle d'un parti politique inscrit dans une circonscription électorale. La *Loi d'interprétation* définit la «circonscription électorale» comme toute division territoriale ou tout district ayant le droit d'être représentés à l'Assemblée législative du Manitoba. Il semble s'ensuivre que chaque parti politique inscrit puisse avoir à tout moment un maximum de 57 associations de circonscription reconnues par la *Loi sur le financement des campagnes électorales*, chacune de ces associations étant assujettie à l'article 67.

En prévision des modifications des limites des circonscriptions électorales au cours d'élections

générales suivant un remaniement des circonscriptions électorales, les partis politiques établissent souvent de nouvelles associations de circonscription d'après les limites anticipées. Ainsi, les partis politiques peuvent mettre fin aux 57 associations de circonscription établies d'après les limites actuelles ou ajouter de nouvelles associations en prévision des nouvelles limites pour les prochaines élections générales.

Afin d'assurer le respect de l'article 67, il importe de tenir compte du fait que les associations de circonscription sont établies tant d'après les limites actuelles que d'après les limites futures des circonscriptions électorales. Alors que la Loi exige que soient déclarées les contributions d'au moins 250 \$ faites par une personne ou par une organisation à une association de circonscription, rien n'oblige une association de circonscription mise sur pied en prévision du remaniement des circonscriptions à déclarer les contributions qu'elle reçoit, même si celles-ci sont versées en prévision des prochaines élections générales.

Recommandation: La Loi devrait clairement indiquer que l'article 67 s'applique aux associations de circonscription actuelles ainsi qu'aux «associations de circonscription» qui doivent être établies par une loi fixant de nouvelles circonscriptions électorales par suite d'un remaniement.

(III) Rapports par les partis politiques

Art. 59 Les partis politiques doivent déposer un état financier vérifié dans les trois mois suivant la fin de chaque année.

Art. 60 Lorsque des élections ont eu lieu durant une année en question, l'état financier déposé conformément à l'article 59 ne peut inclure aucun renseignement financier se rapportant aux élections. Cependant, un état visant les élections doit être déposé.

Art. 62 Les partis politiques doivent également déposer avec leur rapport annuel un état des contributions et des transferts.

(Le texte qui précède n'est pas une citation textuelle des articles de la Loi.)

Art. 63 En dépit du fait que, durant une année, il y a tenue d'une élection à l'égard de

laquelle un parti politique inscrit dépose un état conformément à l'article 60, le rapport déposé conformément à l'article 62 doit tenir compte des douze mois de l'année.

Les exigences actuelles visant les rapports des partis politiques inscrits prévoient que chaque parti doit déposer un état annuel vérifié indiquant les revenus et les dépenses ainsi que son actif et son passif pour l'année civile. Cependant, au cours d'une année où il y a eu des élections, l'état annuel ne peut inclure le revenu reçu durant la période de campagne électorale ni les dépenses électorales engagées durant la période électorale. Ces montants sont plutôt consignés dans un état distinct déposé peu après les élections. Du point de vue de la divulgation opportune, il est toujours avantageux d'exiger que tous les revenus et toutes les dépenses se rapportant à des élections soient consignés dans un état distinct du rapport annuel.

Toutefois, il ne semble pas nécessaire d'exiger que l'état annuel exclue les revenus et les dépenses électorales se rapportant à des élections, lesquels montants sont consignés séparément dans l'état à l'égard des élections. Du point de vue de la divulgation dans une année où il y a eu des élections, il y a très peu de différence si un parti dépose un état annuel visant une période de neuf mois excluant les élections, ou un état annuel visant une période de douze mois comprenant les élections. Par contre, cela peut avoir des répercussions pour les personnes qui préparent le rapport annuel et qui doivent recalculer les revenus et les dépenses annuels en distinguant entre les montants se rapportant aux élections et les autres (surtout lorsqu'un état à l'égard des élections a déjà été déposé).

De plus, même si les revenus et les dépenses pour la période de la campagne électorale sont consignés ensemble dans l'état préparé pour les élections, les noms des personnes qui contribuent 250 \$ ou plus ne sont pas inclus dans cet état. Indépendamment du fait qu'il y a eu des élections ou non, seul le rapport des contributions pour l'année entière déposé avec l'état annuel comprend une liste détaillée des donateurs de 250 \$ ou plus. Toutefois, les états des candidats à l'égard des élections comprennent une liste détaillée des donateurs de 250 \$ ou plus.

Une autre préoccupation a été soulevée en ce qui a trait au délai accordé aux partis politiques

pour déposer leurs comptes rendus électoraux et leurs rapports annuels. Certains, mais pas tous les agents financiers et vérificateurs, ont déclaré que le délai accordé est trop court pour effectuer une vérification convenable et pour déposer un compte rendu. À l'heure actuelle, les comptes rendus électoraux doivent être déposés dans les trois mois qui suivent le jour du scrutin, et les rapports annuels dans les trois mois qui suivent la fin de l'année. On accorde également des prorogations de délai. En 1990, deux des huit partis politiques inscrits ont demandé une prorogation de la date limite du 11 décembre 1990 pour le dépôt du compte rendu électoral. D'autres compétences, le Canada et l'Ontario par exemple, accordent un délai de six mois pour le dépôt des comptes rendus électoraux. En Ontario, le rapport annuel doit être déposé dans les cinq mois qui suivent la fin de l'année. Cependant, aucune prorogation n'est accordée. Toute décision de proroger le délai d'un dépôt doit tenir compte du caractère opportun et pertinent des renseignements une fois qu'ils sont divulgués au public. Il est important de souligner également que certains représentants des partis politiques ont déclaré, qu'à leur avis, les délais étaient suffisants et que toute modification ne servirait qu'à encourager les retards.

Recommandation : La Loi devrait être modifiée de telle sorte que le rapport annuel d'un parti politique puisse inclure tous les revenus et toutes les dépenses de l'année, qu'il y ait eu des élections ou non. La modification devrait également stipuler que les contributions de 250 \$ ou plus soient comprises dans le compte rendu électoral du parti politique; ce compte rendu indiquerait les noms et adresses de tous les donateurs ainsi que les montants contribués lors de la campagne électorale.

L'Assemblée pourrait examiner la possibilité de prolonger d'un mois la date limite de dépôt des rapports annuels et des comptes rendus électoraux des partis politiques. Le rapport annuel devrait alors être déposé dans les quatre mois qui suivent la fin de l'année, et le compte rendu électoral dans les quatre mois qui suivent le jour du scrutin. Par contre, toute prorogation de la date limite doit tenir compte de la nécessité d'une divulgation publique opportune. Si la date limite des dépôts est prolongée, il faudra également décider si toute prorogation additionnelle peut être permise, sauf par ordonnance du tribunal.

(iv) Rapports par les candidats

Art. 61 L'agent financier de chaque candidat doit déposer un état vérifié à l'égard des élections dans les trois mois qui suivent le jour du scrutin.

Art. 62 L'agent financier doit également déposer un compte rendu des contributions et des transferts versés lors des élections.

(Le texte qui précède n'est pas une citation textuelle des articles de la Loi.)

On a également soulevé des préoccupations en ce qui a trait au délai accordé aux candidats pour déposer leurs comptes rendus électoraux. Les contributions peuvent être versées jusqu'à la fin de la période de campagne électorale (deux mois après le jour du scrutin), c'est-à-dire seulement un mois avant la date limite pour le dépôt. Compte tenu du fait qu'il faut attendre les relevés bancaires et les autres renseignements, cela laisse environ de deux à trois semaines pour vérifier le compte rendu d'un candidat afin de le déposer à la date limite. Dans certains cas, ce délai est vraisemblablement trop court; cela donne lieu à des demandes de prorogation, ou parfois des comptes rendus incomplets sont déposés.

En ce qui a trait aux élections générales de 1990, 24 des 199 candidats (environ 12%) n'ont pas déposé leur compte rendu à la date limite, à savoir le 11 décembre 1990. Au 11 janvier 1991, un mois après la date limite de dépôt, seulement onze candidats n'avaient pas encore remis leur compte rendu. Environ 35 candidats ont fait des demandes de prorogation et tous avaient remis leur compte rendu deux mois après la date limite de dépôt (à savoir le 11 décembre 1990). Les treize autres candidats sont en retard. En vertu de la *Loi électorale du Canada*, les candidats disposent de quatre mois pour déposer leur compte rendu et aucune prorogation n'est accordée, sauf par ordonnance du tribunal. En Ontario, le délai est de six mois et aucune prorogation n'est accordée.

Recommandation : L'Assemblée pourrait étudier la possibilité de modifier l'article 61 de telle sorte que le compte rendu électoral d'un candidat puisse être déposé dans les 60 jours (au lieu des 30 jours) qui suivent la fin de la période de campagne électorale. Sinon, la période de campagne électorale pourrait être réduite d'un mois, c'est-à-dire qu'elle prendrait fin un mois

après le jour du scrutin au lieu de deux mois. Ceci aurait pour effet de réduire la période durant laquelle les reçus officiels d'impôt peuvent être délivrés et accorderait un mois de plus pour compléter le processus nécessaire au dépôt du compte rendu. La deuxième solution accorderait plus de temps à la préparation et à la vérification du compte rendu mais la date limite ne serait pas modifiée (c'est-à-dire trois mois après le jour du scrutin).

(v) Divulcation des noms des agents responsables des partis politiques financiers inscrits
[Art. 18 et par. 29(3), 31(1) et 69(1)]

Plusieurs articles de la Loi précisent qu'un avis doit être envoyé à un «parti politique» ou enjoignent le «parti politique» ou l'«agent responsable d'un parti politique inscrit» de se conformer à certaines des exigences fixées dans la Loi. L'article 18, par exemple, exige que le parti politique inscrit avise le directeur général des élections de toute modification des renseignements divulgués dans sa demande d'inscription. Comme le libellé de la Loi est très général, il n'est pas toujours facile de savoir quels agents d'un parti politique sont responsables devant la Loi.

Recommandation : Pour éviter toute confusion et clarifier les obligations de rendre compte des responsables des partis politiques inscrits, les mentions générales comme «parti politique inscrit» et «agent responsable d'un parti politique inscrit» devraient être remplacées par le titre précis du ou des agents d'un parti politique inscrit, comme il est fait dans l'article 59 qui prévoit que l'«agent financier» d'un parti politique inscrit doit déposer un état vérifié auprès du directeur général des élections. Non seulement la Loi devrait faire référence à un agent précis d'un parti politique inscrit, mais elle devrait aussi exiger la divulgation, dans la demande d'inscription d'un parti politique, du nom de la personne agissant à ce titre.

Il existe deux façons possibles de préciser les agents responsables sous le régime de la Loi. Les membres de l'Assemblée pourraient juger bon d'exiger des partis politiques inscrits qu'ils désignent les agents responsables devant la Loi et fournissent leurs noms. Ils pourraient également indiquer qu'un agent précis - tel l'agent financier - doit assumer toutes les responsabilités pour le

compte du parti politique inscrit, aux termes de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. La Loi exige actuellement la divulgation du nom de la personne agissant à titre d'agent financier, mais non celui des autres agents. Quelle que soit la solution retenue par l'Assemblée, il serait enfin souhaitable de désigner un suppléant, au cas où un agent précis n'assumerait pas (ou ne pourrait assumer) les responsabilités prévues dans la Loi.

14. Renseignements à fournir

Par. 57(2) L'agent financier d'un candidat ou d'un parti politique inscrit ou la personne chargée des finances d'une association de circonscription doit, dans les 30 jours suivant la réception d'une demande écrite adressée à cette fin par le directeur général des élections ou avant l'expiration de telle prolongation de délai qu'il peut accorder, fournir au directeur général des élections tout renseignement que celui-ci peut demander au sujet des finances du candidat, du parti politique ou de l'association de circonscription et qui lui est nécessaire pour que soient clarifiés ou vérifiés les renseignements contenus dans un état ou un rapport déposé conformément à la présente loi.

Le délai de 30 jours prévu au paragraphe 57(2) de la Loi est suffisant pour certaines demandes et trop long pour d'autres. Les renseignements qui doivent être fournis à la suite d'une demande initiale (pour laquelle le répondant a un délai de 30 jours) nécessitent souvent des demandes additionnelles de renseignements et des délais additionnels de 30 jours, notamment lorsque les renseignements sont complexes et détaillés. Cela entraîne des retards considérables qui souvent ne sont pas nécessaires lorsque la demande vise des renseignements essentiels.

Recommandation : Le délai dont il est fait mention au paragraphe 57(2) de la Loi devrait être porté de 30 jours à 15 jours. Les dispositions de ce paragraphe permettent au directeur général des élections d'accorder des prorogations de délai lorsqu'il le juge approprié. Le libellé du paragraphe 57(2) devrait être rédigé de façon à permettre au directeur général des élections de rencontrer la personne chargée des finances afin que tout renseignement puisse être clarifié ou vérifié. Il pourrait y avoir une stipulation voulant que la personne chargée des finances soit présente à la rencontre et fournisse tout document ou registre à l'appui du compte rendu qui a été

soumis.

15. Pouvoirs d'enquête à l'égard d'infractions possibles en vertu de la Loi sur le financement des campagnes électorales

Art. 78 Nulle personne ou organisation ne peut faire obstacle à une personne qui effectue une vérification, une enquête, une investigation ou un examen dans le cadre de la présente loi, ni retenir, dissimuler ou détruire des livres, pièces, documents ou objets pertinents à la vérification, à l'enquête, à l'investigation ou à l'examen.

Art. 91 Aux fins des poursuites relatives à des infractions à la présente loi ou aux règlements, le directeur général des élections :

- a) peut déposer des dénonciations et des plaintes;
- b) peut intenter des procédures;
- c) est investi de tous les droits, pouvoirs et privilèges dont jouissent la Couronne et les agents de la Couronne, en matière de poursuites relatives aux infractions à toute autre loi de la Législature.

Art. 92 Seul le directeur général des élections peut engager les poursuites relatives à une infraction à la présente loi ou aux règlements.

La *Loi sur le financement des campagnes électorales* autorise spécifiquement le directeur général des élections à déposer des dénonciations et des plaintes, et lui confère tous les droits, pouvoirs et privilèges de la Couronne en matière de poursuites relatives aux infractions en vertu de la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. Cependant, ni le directeur général des élections, ni une personne nommée par celui-ci, n'est autorisé expressément à entreprendre une enquête à l'égard de toute question qui pourrait donner lieu à une poursuite. On peut soutenir que le pouvoir d'enquêter du directeur général des élections est implicite ou sous-entendu. Toutefois, étant donné que seul le directeur général des élections peut intenter des poursuites relatives aux infractions en vertu de la Loi, il devrait y avoir un pouvoir correspondant explicite l'autorisant à mener des enquêtes à cet égard.

Une façon de préciser les pouvoirs d'enquête

du directeur général des élections serait de stipuler que, dans les circonstances où le directeur général des élections a des motifs raisonnables de croire que la Loi a été violée ou qu'une infraction a été commise, il a le pouvoir d'enquêter sur les faits et circonstances et d'embaucher les particuliers ou les agences qu'il juge nécessaires dans l'accomplissement de sa tâche. Les pouvoirs d'enquête du directeur général des élections et des personnes ou agences qu'il embauche ressembleraient à ceux du vérificateur provincial et de l'ombudsman provincial qui ont les pouvoirs d'un commissaire en vertu de la Partie V de la *Loi sur la preuve* du Manitoba.

16. Autorité financière

Les tâches et responsabilités qui incombent uniquement au directeur général des élections sont définies expressément tant dans la *Loi électorale* que dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*. Le directeur général des élections est la personne désignée de l'Assemblée législative; il rend compte directement à l'Assemblée législative. En vertu d'une mesure législative, le directeur général des élections est seul responsable des formalités administratives de la tenue d'une élection, afin d'assurer l'équité, l'impartialité et l'observance de la Loi. Comme le Bureau du directeur général des élections ne peut contrôler ni prédire le moment précis ni la durée des élections, il doit être prêt en tout temps à tenir des élections dans un délai minimal de 35 jours. Cette obligation laisse peu de latitude au Bureau du directeur général des élections dans la prévision de ses activités ou de ses dépenses. La grande majorité des coûts d'une élection ne sont pas discrétionnaires, mais dictés par voie de mesure législative ou de règlement soit dans la *Loi électorale*, soit dans la *Loi sur le financement des campagnes électorales*.

Compte tenu des responsabilités légales et des moyens propres au directeur général des élections, un crédit statutaire a été prévu dans d'autres compétences canadiennes pour les coûts liés à une élection. La majorité des dépenses du directeur général des élections du Canada sont maintenant réglées grâce à un crédit statutaire dont le directeur général des élections rend compte seulement à la Chambre des communes, par l'entremise du Comité permanent des élections, des privilèges et de la procédure. Un tel crédit existe également en Ontario, en Saskatchewan et en Colombie-Britannique.

Recommandation : Nous recommandons à l'Assemblée d'étudier la possibilité d'accorder un crédit statutaire pour les dépenses électorales. Grâce à un tel crédit, le directeur général des élections disposerait immédiatement des fonds nécessaires au paiement des dépenses liées à la tenue des élections. Par exemple, en cas de déclenchement des élections, un crédit statutaire garantirait la disponibilité des fonds requis et éviterait d'avoir à demander d'autres fonds au Conseil exécutif pour régler les dépenses électorales. Pendant les préparatifs des élections, un crédit statutaire permettrait au directeur général des élections de s'acquitter des obligations légales qu'il assume au nom de l'Assemblée. Il existe déjà des crédits statutaires pour d'autres dépenses relevant de l'Assemblée, par exemple pour les indemnités des députés et pour certaines autres dépenses.

17. Identification des donateurs aux réunions

Art. 35 Sous réserve de l'article 36 et du paragraphe 43(4), lorsqu'une contribution de plus de 10 \$ est reçue par un parti politique inscrit ou un candidat inscrit, l'agent financier ou un adjoint dûment autorisé de l'agent financier doit délivrer, à l'égard de cette contribution, un reçu pour fins d'impôt fait selon la formule que le directeur général des élections prescrit ou approuve.

Art. 37 Lorsqu'une personne qui assiste à une réunion tenue par un candidat, une association de circonscription ou un parti politique inscrit ou en leur faveur fait une contribution de 25 \$ ou plus au candidat, à l'association de circonscription ou au parti politique, le nom et l'adresse du donateur ainsi que la valeur de la contribution doivent être consignés :

- a) par l'agent financier, dans le cas d'un candidat ou d'un parti politique inscrit;
- b) par la personne qui est chargée des finances de la circonscription, dans le cas d'une association de circonscription.

Art. 42 Aucune contribution anonyme de plus de 10 \$ reçue à une réunion ou autrement par un candidat, une association de circonscription ou un parti politique inscrit ne peut être utilisée ou dépensée. Elle doit être remise au donateur si son identité peut être

établie ou, dans le cas contraire, au ministre des Finances afin d'être versée au Trésor.

Il n'y a aucune raison évidente pour consigner le nom et l'adresse des personnes qui contribuent 25 \$ ou plus aux réunions, comme le stipule l'article 37. L'article 35 stipule déjà qu'un parti politique inscrit ou un candidat inscrit doit délivrer un reçu d'impôt officiel pour toute contribution de 10 \$ ou plus. L'article 42 interdit également les contributions anonymes de plus de 10 \$.

Recommandation : L'article 37 devrait être abrogé.

V INNOVATIONS ET ORIENTATIONS FUTURES

Comme la *Loi sur le financement des campagnes électorales* est relativement complexe, il apparaît de plus en plus nécessaire de mettre sur pied des programmes spécialisés d'assistance en matière de comptabilité et de vérification, aux fins de son application. En 1990, des mesures ont été prises afin que le directeur général des élections profite des services d'un expert indépendant en comptabilité et en vérification, services qui s'apparentent à ceux qu'il reçoit de son conseiller juridique indépendant. Ces conseils d'ordre technique ont facilité l'établissement des méthodes de révision des états financiers et seront d'une grande utilité dans le futur, notamment pour la révision des comptes rendus, l'élaboration finale des lignes directrices en matière de vérification et la révision des états financiers exigés par la Loi.

Nous avons procédé à un examen plus minutieux des comptes rendus électoraux des candidats aux élections de 1990. Les modifications apportées aux méthodes de contrôle se sont traduites par une plus grande exactitude et par une meilleure observance de la Loi. Comparativement aux élections générales de 1988, il y a eu amélioration au chapitre du traitement et de la révision des comptes rendus.

Nous nous pencherons de nouveau à la fin de 1991 ou en 1992 sur les initiatives mises de l'avant en 1990 qui n'ont pu être menées à terme à cause des élections générales. Parmi ces initiatives, mentionnons l'élaboration de directives pour les vérificateurs et la révision des comptes rendus électoraux des candidats. Nous nous attaquerons également à deux autres projets connexes, soit la révision des directives et la création d'un programme de formation à l'intention des agents financiers. Lorsque nous le jugerons approprié, nous consulterons à ce sujet les membres du comité consultatif et d'autres personnes. Enfin, nous prévoyons que deux facteurs auront des conséquences sur tous les projets : le rapport de la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis attendu vers la fin de 1991 ou le début de 1992 et la décision des autorités gouvernementales face aux modifications à apporter à la Loi.